VII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI DO SPRAW KONTROLI PAŃSTWOWEJ (NR 116)**

z dnia 29 maja 2014 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 116)

29 maja 2014 r.

Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, obradująca pod przewodnictwem posła **Mariusza Błaszczaka (PiS),** przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– projekt dezyderatu w sprawie zarządzania należnościami finansowymi w agencjach rolnych,

– informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli funkcjonowania systemu ochrony praw klientów podmiotów rynku finansowego,

– informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli zwalczania oszustw w podatku od towarów i usług.

W posiedzeniu udział wzięli: **Agnieszka Królikowska** podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów wraz ze współpracownikami, **Krzysztof Kwiatkowski** prezes Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami, **Adam Jasser** prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, **Andrzej Jakubiak** przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego wraz ze współpracownikiem, **Krystyna Krawczyk** dyrektor Biura Rzecznika Ubezpieczonych, **Grzegorz Kubalski** ekspert w Związku Powiatów Polskich.

W posiedzeniu udział wziął **Tadeusz Cieśluk** z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych Kancelarii Sejmu.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dzień dobry państwu.

Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej.

Witam państwa posłów, witam naszych gości.

Porządek obrad został państwu przedstawiony.

Czy są do niego jakieś uwagi?

Nie widzę. Uznaję, że porządek został przyjęty.

Przystępujemy do realizacji punktu pierwszego – rozpatrzenia projektu dezyderatu w sprawie zarządzania należnościami finansowymi w agencjach rolnych.

Komisja, podczas posiedzenia 7 maja br., rozpatrzyła informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli zarządzania należnościami finansowymi w agencjach rolnych. Zgodnie z ustaleniami, prezydium Komisji przedstawiło projekt dezyderatu, który został państwu dostarczony.

Czy ktoś z państwa chciałby zgłosić uwagi do projektu?

Nie widzę zgłoszeń.

Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, uznam, że Komisja dezyderat przyjęła.

Sprzeciwu nie słyszę.

Stwierdzam, że komisja przyjęła dezyderat do Ministra Finansów oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie zarządzania należnościami finansowymi w agencjach rolnych.

Przystępujemy do realizacji punktu drugiego porządku posiedzenia – rozpatrzenia informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli funkcjonowania systemu ochrony praw klientów podmiotów rynku finansowego.

Proszę pana prezesa o przedstawienie informacji.

Prezes Najwyższej Izby Kontroli Krzysztof Kwiatkowski:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, chcielibyśmy dzisiaj Komisji do Spraw Kontroli Państwowej przedstawić dwie informacje.

Pierwsza to informacja z kontroli dotyczącej funkcjonowania systemu ochrony praw klientów podmiotów rynku finansowego. Wraz ze mną, jeśli będą szczegółowe pytania, są do państwa dyspozycji: dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów, pan Stanisław Jarosz oraz dwie osoby, które w sposób szczególny były zaangażowane w pracę przy tej kontroli: wicedyrektor, pan Jarosław Borowski i główny specjalista, pan Wiesław Lipski.

Celem kontroli była ocena skuteczności systemu ochrony praw klientów podmiotów rynku finansowego. Zakres czasowy kontroli to okres od początku roku 2011 do połowy roku 2013.

W ramach kontroli przeprowadziliśmy czynności kontrolne we wszystkich najistotniejszych podmiotach sprawujących różne funkcje w ramach, oczywiście, tego systemu.

W sposób szczególny zbadaliśmy działalność Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jako centralnego organu administracji rządowej, właściwego w sprawach ochrony konsumentów i odpowiedzialnego za realizację zadań związanych z ochroną zbiorowych interesów konsumentów oraz przygotowaniem projektów przepisów prawnych służących zapewnieniu tej ochrony.

Badaliśmy działalność Komisji Nadzoru Finansowego, której zadaniem jest przede wszystkim dbałość o stabilność i bezpieczeństwo systemu finansowego, a także ochrona nieprofesjonalnych uczestników rynku oraz Rzecznika Ubezpieczonych, powołanego do reprezentowania klientów zakładów ubezpieczeniowych i członków funduszy emerytalnych przed tymi podmiotami.

Zakres podmiotowy kontroli to było także funkcjonowanie dwunastu powiatowych i miejskich rzeczników konsumentów, którzy działają najbliżej obywatela i w praktyce świadczą bezpłatną pomoc prawną w sprawach indywidualnych.

W ograniczonym już zakresie, w ramach tej kontroli, objęliśmy pewnymi czynnościami także Ministra Finansów, który przewodniczył Komitetowi Stabilności Finansowej oraz przygotowuje projekty przepisów prawnych dotyczących instytucji finansowych.

A teraz to, co najważniejsze, czyli ustalenia będące efektem tej kontroli.

Wyniki kontroli wskazują, że – mimo iż skontrolowane podmioty wykonywały ustawowe zadania adekwatnie do posiadanych możliwości prawnych, prawnych i kadrowych, za co zostały w wyniku naszej kontroli ocenione pozytywnie – to sam system ochrony konsumentów na rynku finansowym nie był skuteczny. Wprawdzie działalność podmiotów rynku finansowego była monitorowana pod kątem ochrony interesów klientów, były przeprowadzane kontrole dotyczące przestrzegania przepisów chroniących konsumentów i podejmowane były działania w celu wyeliminowania niewłaściwych praktyk, jednak – w efekcie – w niedostatecznym stopniu przekładały się one na rezultaty w skali całego rynku finansowego.

W całym badanym okresie występowały liczne wypadki nieprawidłowości, wiele wzorów umów produktów finansowych było niezgodnych z prawem. Instytucje finansowe, można powiedzieć, że wykorzystywały swoją silniejszą pozycję wobec konsumentów, pojawiały się także istotne problemy dotyczące szerokiej rzeszy klientów, które bądź nieskutecznie eliminowano, bądź ich rozwiązanie trwało relatywnie zbyt długo jak np. w wypadku niebezpieczeństw wynikających z korzystania z usług parabanków albo oferowania przez podmioty finansowe tzw. polisolokat, na których zarabiały przede wszystkim te podmioty. Trzeba także zauważyć, że z każdym rokiem rośnie liczba skarg kierowanych do wszystkich w zasadzie instytucji objętych kontrolą.

NIK zidentyfikowała następujące słabe strony funkcjonowania całego systemu: mało przejrzysty i niejasny dla znacznej części obywateli jest podział kompetencji między poszczególnymi instytucjami odpowiedzialnymi za ochronę konsumentów, co utrudnia konsumentom szybkie uzyskanie pomocy. UOKiK i KNF podejmują działania w wypadku nieprawidłowości o charakterze systemowym, ale nie świadczą pomocy w sprawach indywidualnych. Pozostałe instytucje mają uprawnienia do rozpatrywania spraw poszczególnych konsumentów, ale nie mają instrumentów administracyjnych ani możliwości rozstrzygania sporów między klientem a instytucją finansową.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli mało skuteczne są obecne, prewencyjne formy oddziaływania w celu ograniczenia skali naruszenia interesów konsumentów. Przedsiębiorcy korzystają z tego, że niskie jest ryzyko wykrycia nieprawidłowości w sytuacji, gdy corocznie kontrolowanych jest mniej niż 10 % wzorów umów obowiązujących na rynku a do uniknięcia sankcji za naruszenie wystarczy niekiedy tylko podjęcie działań naprawczych wobec konsumenta, który złożył skargę. Czyli, w praktyce, bardziej opłaca się podejmować te działania już po wykryciu zdarzenia niż działać wcześniej. Nie jest przy tym wymagane podjęcie analogicznych działań wobec wszystkich konsumentów w takiej samej sytuacji, czyli np. konsumentów, którzy mieli podobnie zawarte umowy.

Bardzo niepokojący dla nas sygnał z tej kontroli: w okresie nią objętym, praktycznie nie funkcjonowało sądownictwo polubowne przy instytucjach państwowych, które pozwalałoby na szybkie niskokosztowe rozstrzyganie sporów. Zgodnie z obowiązującymi regulacjami, udział w takim postępowaniu wymaga zgody obu stron umowy, czyli i konsumenta, i przedsiębiorcy a podmioty rynku finansowego zazwyczaj takiej zgody nie wyrażały, w związku z czym konsumentom pozostawało długotrwałe i kosztowne dochodzenie roszczeń przed sądem powszechnym. W efekcie, zgodnie z oczekiwaniami przedsiębiorców, często klienci rezygnowali z tej ścieżki postępowania.

Na słabszą pozycję konsumentów przy rozwiązywaniu sporów z przedsiębiorcami rynku finansowego, NIK wskazywała już w kontroli przeprowadzonej w roku 2010 i, niestety, tutaj nie nastąpiła poprawa, wzmocnienie pozycji konsumenta. Sformułowany został także wówczas dezyderat Komisji do Spraw Kontroli Państwowej do Prezesa Rady Ministrów w sprawie zmian legislacyjnych w celu zwiększenia skuteczności ochrony interesów konsumentów. I pomimo zidentyfikowania tego problemu i włączenia jego rozwiazywania do dokumentu pn. „Polityka konsumencka na lata 2010 – 2013", działania na rzecz poprawy efektywności sądownictwa polubownego w praktyce nie zostały zrealizowane.

I kolejny ważny wniosek: bardzo niski był poziom ochrony interesów klientów parabanków, co wynikało z braku odpowiednich przepisów prawa regulujących działania tych podmiotów oraz braku nadzoru nad ich funkcjonowaniem. Działania w zakresie ich uzupełnienia w celu umożliwienia organom i instytucjom państwowym identyfikacji i reagowania na nieprawidłowości w działalności tych podmiotów zostały w praktyce w sposób bardziej intensywny podjęte po sprawie Amber Gold.

Biorąc pod uwagę wyniki kontroli, NIK wskazuje na szereg możliwości wzmocnienia systemu ochrony praw konsumentów rynku finansowego i te wnioski obejmują szczególnie wskazane w naszej ocenie silniejsze prewencyjne oddziaływanie na przedsiębiorców w celu ograniczenia praktyk naruszających interes konsumentów. Uważamy, że istnieją w tym zakresie znaczne możliwości, przede wszystkim – w większym stopniu powinny być nagłaśniane wyniki działań kontrolnych oraz wyniki monitoringu rynków wskazujące na występowanie nieprawidłowości. Powinny być one kierowane do przedsiębiorców, by dokonali samooceny zgodności stosowanych przez nich rozwiązań z przepisami prawa, co – w naszej – ocenie pozwoli na częściowe zrekompensowanie braku możliwości objęcia kontrolą większej niż dotychczas liczby wzorców umów. Systematyczne nagłaśnianie nieprawidłowości występujących na rynku ze wskazaniem podmiotów, które się ich dopuściły, powinno także wzmocnić oddziaływanie prewencyjne. Część podmiotów samodzielnie eliminuje nieprawidłowości w trosce o własną reputację przy tego typu działaniach.

Uważamy, że UOKiK powinien także przeprowadzić analizę skuteczności dotychczasowego systemu nakładania kar, tak by przekształcić go w możliwie bardziej efektywny. Kluczowa jest w tym wypadku nieuchronność kar. UOKiK w roku ub. zaproponował rozwiązania polegające na nakładaniu kar na osoby zasiadające w organach spółek zamiast na spółki naruszające interesy konsumentów, niestety – bo, w naszej ocenie, akurat ta propozycja UOKiK wydawała się bardzo interesująca – Rządowe Centrum Legislacji nie zaakceptowało tego rozwiązania.

NIK wskazała także na możliwości doskonalenia narzędzi ułatwiających ochronę praw konsumentów i potrzeba ta, dotyczy przede wszystkim modyfikacji rejestru niedozwolonych klauzul umowy, prowadzonych przez prezesa UOKiK. Obecnie zawiera on

około 5300 klauzul i korzystanie z niego jest utrudnione z uwagi na ograniczenie jego funkcjonalności. Trudno po prostu w ramach tego systemu znaleźć określoną nieprawidłowość.

Zdaniem NIK konieczne jest także wzmocnienie polskich konsumentów w alternatywnym sposobie rozstrzygania sporów z przedsiębiorcami. Uważamy, że niezbędne są rozwiązania, które wyeliminują lub ograniczą możliwość uchylania się przedsiębiorców od polubownego rozstrzygania sporów. Wśród możliwych rozwiązań można wymienić wprowadzenie domniemanej zgody przedsiębiorcy na przeprowadzenie postępowania przed sądem polubownym, nałożenie na przedsiębiorców obowiązku poddania się mediacji w razie zaistnienia sporu z konsumentem czy powołanie arbitrażu konsumenckiego, od którego służyłoby odwołanie do sądu powszechnego. Mamy w Polsce instytucję prywatną, która skutecznie działa na rzecz rozstrzygania sporów na rynku finansowym, bo też chcielibyśmy to zauważyć – jest to arbiter bankowy przy Związku Banków Polskich. Tam jednak udział banku w postępowaniu jest obowiązkowy, ograniczeniem jest natomiast relatywnie niska kwota sporu poddawanego rozstrzygnięciu – do 8 tys. zł.

I ostatnie dwa wnioski.

NIK poddaje pod rozwagę powołanie, w miejsce Rzecznika Ubezpieczonych, analogicznego podmiotu działającego na rzecz klientów całego rynku finansowego. Obecne wsparcie konsumentom z innych niż sektor ubezpieczeniowy sektorów rynku finansowego, w sprawach indywidualnych oferują powiatowi i miejscy rzecznicy konsumentów. Sygnalizują oni jednak, że sprawy z tej dziedziny mają często trudny specjalistyczny charakter i w ich ocenie wyspecjalizowana instytucja powinna wzmocnić ochronę konsumentów, szczególnie gdyby funkcjonował przy niej efektywny organ rozstrzygania sporów. Przy odpowiednim rozpropagowaniu wiedzy i działaniu rzecznika dla całego rynku finansowego pozytywnym efektem mogłoby być także ograniczenie napływu skarg w sprawach indywidualnych do UOKiK i KNF, pozwalające na skoncentrowaniu działania tych instytucji na zadaniach podstawowych.

I ostatni wniosek.

NIK pragnie zwrócić uwagę na wydłużające się prace legislacyjne nad wzmocnieniem nadzoru nad parabankami. Niepokojące jest przy tym odstępowanie od części pierwotnie proponowanych rozwiązań. Z ostatnio opublikowanych informacji wynika, że np. zrezygnowano z rejestru firm pożyczkowych, ponieważ nie udało się uzgodnić, kto powinien prowadzić taki rejestr. Zdaniem NIK trudno sobie wyobrazić skuteczny nadzór w sytuacji, gdy nie zidentyfikowane zostaną podmioty, które temu nadzorowi powinny podlegać.

Jak powiedziałem, są ze mną pracownicy, którzy nadzorowali tę kontrolę i będziemy do dyspozycji przy pytaniach szczegółowych.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję.

Otwieram dyskusję.

Kto z państwa chciałby zabrać głos?

Pan poseł Pięta, proszę.

Poseł Jarosław Pięta (PO):

Dziękuję bardzo.

Panie przewodniczący, panie prezesie, tak się składa, że akurat wczoraj był przez komisję nadzwyczajną opiniowany dla Komisji Finansów jeden z projektów, dotyczący zmiany Prawa bankowego (konkretnie – art. 97) i Kodeksu postępowania cywilnego. Tak się składa, że akurat ja opiniowałem ten projekt i ten raport, który pan dzisiaj referował. Rzeczywiście, był bardzo przydatny również dla mnie w momencie, kiedy referowałem, bo jednym z istotnych elementów jest nowelizacja art. 97 Prawa bankowego i właśnie ochrona interesów klienta. Pomijam kwestię relacji dłużnik – wierzyciele, związanych z Kpc, bo akurat w tym zakresie odniosłem się negatywnie, ale właśnie jednym z wniosków jest zmiana art. 97, który może być różnie modyfikowany w tym zakresie – czy przez dodanie §4, czy zmianę dyspozycji §1, niemniej jednak ten projekt już funkcjonuje.

Jest to projekt grupy posłów PSL, który trafi do Komisji Finansów i myślę, że tu też jest rola dla Najwyższej Izby Kontroli, aby przyjrzeć się temu projektowi.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję.

Pani poseł Bańkowska, proszę.

Poseł Anna Bańkowska (SLD):

Mam pytanie do pana prezesa.

Czy w czasie kontroli Najwyższej Izby Kontroli zwrócona została uwaga na następujący problem. Otóż okazuje się, że po śmierci osoby, która miała jakieś lokaty w bankach, rodzina nie ma możliwości uzyskania informacji od banku, czy zmarły bliski członek rodziny, rzeczywiście, w danym banku posiadał jakieś środki finansowe. Okazuje się, że w ten sposób banki mają w swojej dyspozycji już kilka miliardów złotych. Dawał przykład podczas spotkania zespołu ds. opieki nad ludźmi starymi jeden z senatorów. Był nawet upoważniony przez matkę do dysponowania jej majątkiem i wiedział o tym, że mama w danym banku miała lokaty. Kiedy chciał zasięgnąć informacji, bank mu informacji odmówił.

Zastanawialiśmy się grupowo, czy nie należałoby wprowadzić takiego systemu, że bank ma obowiązek poinformować osoby, które zgłoszą się z aktem zgonu członka rodziny, czy były jakieś oszczędności.

Miały być rozwiązania prawne w tym zakresie. Nie ma. I musi to budzić wielki niepokój, bo – tak, jak mówię – to miliardy złotych, które mogą nigdy nie trafić do spadkobierców, ponieważ nie ma żadnego systemu informacji wzajemnej.

Czy na ten problem zwrócono uwagę i czy są może jakieś wnioski NIK w tym zakresie?

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo.

Czy jeszcze..?

Pan poseł Tadeusz Dziuba i pan poseł Śniadek, proszę.

Poseł Anna Bańkowska (SLD):

Przepraszam, jeszcze dokończę.

Nie chodzi mi o to, że toczą sprawy spadkowe, nie w tym rzecz. Rzecz w tym, że nie ma informacji, ile i gdzie tych pieniędzy było.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Pan poseł Janusz Śniadek, tak?

Proszę.

Poseł Janusz Śniadek (PiS):

Dziękuję bardzo.

Panie przewodniczący, panie prezesie, mam bardzo szczegółowe pytanie.

Otóż, na początku tego roku, bodajże w lutym, ukazał się jakiś komunikat prokuratury dotyczący sprawy Amber Gold, brzmiący bardzo prozaicznie, mniej więcej chyba nawet tymi słowy to leciało, że afera Amber Gold była zgodna z prawem.

Przyznam, że było to szokujące.

Domyślam się, że – być może – chodziło o to, że jakieś procedury mogły być zgodne z prawem, tak uznała prokuratura. W tej chwili natomiast znajduję w dokumencie, który państwo nam przedstawiacie, w raporcie Najwyższej Izby Kontroli, cytat z dokumentu… uciekło mi… grupy roboczej KSF, w którym padają takie stwierdzenia, że w dokumencie tym wskazano, że do powstania szkód majątkowych po stronie znacznej liczby osób w wyniku działalności prowadzonej przez Amber Gold z siedzibą Gdańsku przyczyniły się w istotny sposób błędy popełnione w toku prowadzonego w tej sprawie przez Prokuraturę Rejonową Gdańsk-Wrzeszcz i przez sąd rejonowy postępowania przygotowawczego.

Czy pan prezes mógłby bardziej szczegółowo skomentować, jak rozumieć z jednej strony stwierdzenie przez prokuraturę zgodności z prawem, z drugiej – komentarz istotnej instytucji nadzoru mówiący ewidentnie o popełnionych błędach?

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo.

Pan poseł Tadeusz Dziuba zgłaszał się, tak?

Proszę.

Poseł Tadeusz Dziuba (PiS):

W moim przekonaniu ten raport Najwyższej Izby Kontroli ma dwa oblicza.

Pierwsze to jest to dostrzegalne a drugie to oblicze niedostrzegalne. To dostrzegalne łączy się z państwa głównym przesłaniem, które w skrócie można sprowadzić do takich stwierdzeń jak to, że ochrona praw klientów rynku finansowego nie była skuteczna, że była niska efektywność oddziaływania instrumentów ochrony klientów itd. itd. Drugie natomiast oblicze łączy się z przemilczeniem, niestety, moim zdaniem, bardzo istotnym, które widzę w raporcie.

Zacznę może od zdania zawartego w „Ogólnej ocenie kontrolowanej działalności". Piszecie państwo tak: „Brak skutecznej ochrony interesów klientów parabanków był wynikiem braku odpowiednich przepisów prawa regulujących działanie tych podmiotów" itd.

Problem w tym, że ten brak wystąpił właśnie w okresie przez państwa kontrolowanym, właśnie w połowie 2011 roku zniesiono przepisy antylichwiarskie. Podstawowa ochrona klientów instytucji nazywanych parabankami polega na tym, żeby ograniczyć możliwość pobierania dowolnych kosztów tzw. pozaodsetkowych przez te instytucje, czyli przez parabanki. I otóż w okresie objętym kontrolą (przypomnę, tj. od początku 2011 do połowy 2013 roku) akurat w tym okresie przepisy antylichwiarskie w Polsce zniesiono.

No, z punktu widzenia tej kontroli to fakt istotny, który wymagałby skomentowania. Państwo tego nie komentujecie.

Mało tego, państwo robicie wrażenie, że jest wprost przeciwnie. Co prawda w tej sprawie jest tylko jedno zdanie w raporcie, zdanie czysto informacyjne, ale w kontekście, w którym jest napisane, brzmi to uspokajająco. Przeczytam to zdanie: „Prezes UOKiK przygotował założenia do projektu ustawy o kredycie konsumenckim, przyjętym przez Sejm w dniu 12 maja 2011 roku".

No, właśnie. Problem w tym, że uchwalona przez Sejm nowelizacja przepisów przewidywała zniesienie przepisów antylichwiarskich. O tym państwo nie mówicie ani słowa, to jest dziwne.

Żeby rzecz nie brzmiała tajemniczo, wygłoszę trzy słowa komentarza.

Były przepisy antylichwiarskie w Polsce, wprowadzone – nie pamiętam dokładnie – w 2003 czy 2004 roku (przepraszam, nie bardzo pamiętam), niecałe zatem dziesięć lat, do połowy roku 2011 funkcjonowały. W dość powszechnej ocenie były to przepisy niefunkcjonalne, nie pełniły roli rzeczywistej ochrony klientów. I ich zniesienie było uzasadnione z tego punktu widzenia. Tylko, dlaczego nie wprowadzono innych, lepszych? To jest właśnie niesłychanie charakterystyczne, że instytucje władzy państwowej zniosły przepisy antylichwiarskie, bo były niefunkcjonalne, ale nie wprowadzono żadnych innych.

Mało tego, jest jeszcze taki szczegół…

Byłbym wdzięczny, gdybyście państwo słuchali.

Jest tam jeszcze szczegół taki bardzo wymowny, jak wiadomo – szczegóły czasami oświetlają rzecz wyraziście. W uzasadnieniu rządowego projektu nowelizacji z połowy 2011 roku nie było ani słowa komentarza do tego, że ta nowelizacja znosi przepisy antylichwiarskie. To był rok, przypomnę, wyborczy i myślę, że najzwyczajniej w świecie posłowie przeoczyli ten fakt. I, w moim przekonaniu, przemilczenie w uzasadnieniu faktu, że nowelizacja znosi przepisy antylichwiarskie (prawda, że niefunkcjonalne) nie jest zupełnie przypadkowe. Na ten temat nie ma u państwa ani słowa. Robicie państwo kontrolę na temat ochrony klientów i w tej sprawie – moim zdaniem – kompletnie fun-

damentalnej, ochrony pozycji klientów instytucji finansowych nie działających na podstawie Prawa bankowego, czyli tzw. parabanków – nie ma ani słowa. No, trochę dziwne.

Co gorsza…

Przepraszam, muszę znaleźć odpowiednią stronę.

Co gorsza, w końcowej części, w rozdziale „Ważniejsze wyniki kontroli" odwołujecie się państwo – jak państwo piszecie – do projektu założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, projektu założeń rządowych, który sprawy nie rozwiązuje skutecznie. I tu też, skoro już państwo odwołali się do tych propozycji rządowych na tamtym etapie, czyli w połowie 2013 roku, mających niezobowiązującą formę założeń, (nawiasem mówiąc, zapisanych raptem na ośmiu stronach) to warto by było ustosunkować się do tego, czy ów zamysł rządowy spełnia postulat ochrony klientów parabanków, tym bardziej że według przynajmniej mojej wiedzy prawie stuprocentową pulę tych klientów stanowią klienci biedni. To są ludzie niezamożni, którzy na ogół z jakiegoś przymusu (choroba w rodzinie, konieczność remontu itd.), nie mogąc zaciągnąć małego kredytu (bo nie mają tzw. zdolności kredytowej) idą do parabanku i narażają się na to, że za tysiąc zł pożyczonych będą musieli zapłacić 2 tys., 3 tys. a bywa, że i 20 tys., bo takie wypadki są opisywane.

Sprawa jest więc fundamentalnie ważna z punktu widzenia celu państwa kontroli, a państwo na ten temat nie mówicie ani słowa.

Mało tego, odwołujecie się mgławicowo do faktów, że coś tam zmieniono, że coś tam zaproponowano, ale bez jakiejkolwiek prognozy co do tego, jakie to skutki wywoła albo ewentualnie już wywołało.

Wydaje mi się więc, że to jest dosyć charakterystyczne przeoczenie raportu Najwyższej Izby Kontroli, tym bardziej że, panie prezesie, to przeoczenie (tu zrobię nawias: nie wątpię, że przypadkowe, ale liczy się nie motyw, nie zamiar, ale skutek, kończę nawias) wpisuje się w pewną tendencję a tendencją tą jest to, że właśnie niedawno, miesiąc temu, podkomisja sejmowa odrzuciła jednym głosem większości i głosami, oczywiście, koalicji rządowej projekt przemyślanych przepisów antylichwiarskich. Patrz: połowa roku 2011, patrz: długi upływ czasu, patrz: założenia projektów rządowych, które *de facto* nie realizowały ochrony klientów parabanków. Jesteśmy w połowie roku 2013, potem się sytuacja zmieniła.

Jeśli jesteście państwo ciekawi, to objaśnię to, ale – na razie – pokrywam to milczeniem.

Pojawia się projekt poselski i projekt ten jest odrzucony.

Otóż, państwa milczenie wpisuje się w tę niechęć do uchwalenia skutecznych przepisów antylichwiarskich. Bardzo mnie to boli.

Raz jeszcze podkreślam: nie uważam, że wynika to z jakiejś strategii. Jestem przekonany, że wynika z przypadku, ale Najwyższa Izba Kontroli jest jedyną instytucją kontroli państwowej w Polsce i najzwyczajniej w świecie, moim zdaniem, w tak ważnej sprawie jak ochrona ekonomicznej pozycji niezamożnych polskich rodzin, których jest w całej populacji rodzin pewnie z 90(jeśli nie 95)%, to przeoczenie bolesne.

Jedyne, co można – w moim przekonaniu – w tej sprawie zrobić, panie prezesie (i proszę ewentualnie nad tą propozycją się zastanowić) to, ewentualnie, przeprowadzić kontrolę z nowego rozdania, która zajmie się właśnie kwestią przepisów antylichwiarskich, ich historią w Polsce, skutecznością i kwestią potrzeby uchwalenia takich przepisów.

Może byście państwo szybciutko to przeprowadzili, bo w tej chwili – i mówię to z całą odpowiedzialnością – walczy tendencja chronienia pozycji ekonomicznej biednych polskich rodzin z tendencją ochrony interesów silnych instytucji finansowych. Jeśli zresztą, ze zrozumieniem, przeczytać państwa raport to, akurat ten wniosek, można wyciągnąć. Nie jest on, oczywiście wprost podany, ale można go z państwa informacji, z raportu wyciągnąć, że bardziej się liczy w Polsce interes instytucji finansowych niż interes polskich rodzin, które nie mają dostępu do gotówki i muszą się zadłużać.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję.

Jeszcze raz pani poseł Bańkowska zgłaszała się, proszę.

Poseł Anna Bańkowska (SLD):

Przepraszam bardzo, ale do zabrania głosu skłoniła mnie wypowiedź pana posła Dziuby.

Mianowicie rzecz chyba nie w stopie oprocentowania tych kredytów, bo ona ma górną granicę ustawowo założoną. Problem powstaje przy ustalaniu kosztów dodatkowych, czyli obsługi kredytu i wymyślaniu różnych form, z których kredytobiorca nie korzysta i to powoduje sytuację, w której regulacje prawne, którymi mieliśmy zamiar ograniczyć te nieszczęścia ludzkie, w ogóle nie działają. Jest to więc, w moim przekonaniu, problem do pilnego rozwiązania, do uregulowania.

Chciałabym jeszcze na jeden aspekt sprawy zwrócić uwagę.

Problem, który chcę poruszyć nie dotyczy wprost pożyczek czy ogólnie formy pieniężnej związanej z działaniem klient – parabanki, lecz problemu tzw. rent dożywotnich, w wypadku których, majątkiem nie jest gotówka, lecz nieruchomość przekazywana tym towarzystwom ubezpieczeniowym, parabankom itd. Myślę, że w ramach omawianej kontroli nie dotykano tego problemu, to jest na pograniczu, miałabym natomiast apel czy prośbę do pana prezesa, by Najwyższa Izba Kontroli zajęła się tymi kwestiami, jeśli można, w takiej ekstraordynaryjnej kontroli i zbadała, co te instytucje robią i jakie umowy zawierają z osobami, które są zmuszone podjąć jakieś działania, by nie umrzeć z głodu, tak trzeba wprost powiedzieć. Jeśli mają jakąś nieruchomość to oddają ją w nieświadomości za parę złotych czy parę procent w stosunku do wartości inwestycji.

Chcę powiedzieć o tym, że mam taki namacalny dowód, iż 91-letni mężczyzna zawarł umowę na tzw. rentę dożywotnią, oddając drogi dom. Wiadomo, że u nas nie żyje się do 150 lat, w ogóle zresztą tyle się nie żyje. Zaproponowano mu rentę, która będzie stanowiła 10 proc. – jak on sam twierdzi – wartości domu, do końca jego dni.

Jest to problem.

Czekam na regulacje rządowe, od trzech chyba lat apeluję, wymieniam korespondencję m.in. z Ministrem Gospodarki, Ministrem Finansów, w tym zakresie. Chodzi o tzw. odwrócony kredyt hipoteczny i ochronę również tzw. rent dożywotnich. Nic się na razie nie dzieje. Co chwilę słyszę, że rząd już nad tym pracuje, ale wciąż są spory między Ministrem Gospodarki a Ministrem Finansów.

Byłyby to więc, panie prezesie, dobre podwaliny pod dobre regulacje prawne, gdyby Najwyższa Izba Kontroli zjawisko to skontrolowała.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję.

To był cały zestaw pytań.

Oddaję głos panu prezesowi Najwyższej Izby Kontroli, proszę.

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, będę starał się odpowiadać chronologicznie.

Po pierwsze, bardzo gorąco dziękuję za informację o pracach trwających nad nowelizacją art. 97 Prawa bankowego. Jeśli będzie taka chęć ze strony Komisji, chętnie będziemy się w to włączać. Bardzo się cieszę z tej inicjatywy, uważamy, że jest ona potrzebna.

Co do pierwszej części pytań pani poseł Anny Bańkowskiej, bardzo gorąco dziękuję za wskazanie tego problemu.

W omawianej kontroli tego nie badaliśmy. Powiem państwu z jakiego względu, bo sam problem jest nam znany. Mówię – przepraszam, że to powiem, bo to już troszeczkę czasu upłynęło – o lokatach finansowych po osobach, które zmarły, o lokatach w poszczególnych bankach. Z punktu widzenia Najwyższej Izby Kontroli mamy następujący problem: nie mamy żadnych wątpliwości, że tego typu kontrolę możemy przeprowadzić w takich bankach, jak PKO BP, Bank Pocztowy, ale zdecydowana większość sektora finansowego, sektora bankowego to banki prywatne. I tu już jest inna sytuacja, bo tak, jak możemy prowadzić nadzór nad systemem publicznym, nadzór nad samym sektorem bankowym, tak z wejściem do banku prywatnego, żeby coś takiego skontrolować, to – niestety – sytuacja Najwyższej Izby Kontroli w tym zakresie jest już inna z uwagi na ustawowe kompetencje. Przewidujemy, bo ten problem zauważyliśmy w tym roku, kontrolę rozpo-

znawczą i najprawdopodobniej, z uwagi na charakter tych instytucji – mówię o ich układzie właścicielskim – pewno w Banku PKO BP, bo uważamy (tu się całkowicie zgadzam z panią poseł), że to istotny problem i musi być absolutnie zauważony i najprawdopodobniej w tym roku jeszcze przeprowadzilibyśmy kontrolę rozpoznawczą i na podstawie jej efektów zastanawiali się co do jeszcze szerszego zakresu kontroli w latach kolejnych.

Do głosu pana posła Janusza Śniadka: co do sprawy Amber Gold to są, oczywiście, teraz sprawy, czy na etapie postępowania przygotowawczego… Przepraszam, tam jest sporo wątków i nie jestem w stanie w tym momencie sobie przypomnieć wszystkich elementów. Część jest pewnie jeszcze na etapie postępowania przygotowawczego, niektóre sprawy, szczególnie te z odzyskiwaniem należności i spraw majątkowych byłej spółki są już – jak wynika z tego, co pamiętam – w sądzie. My, oczywiści, jako NIK oceniamy sprawy systemowe a nie indywidualne, które dzisiaj znajdują się na etapie czy to postępowania przygotowawczego, czy to postępowania sądowego.

Za to absolutnie, i na to zwracamy uwagę w raporcie (zaraz się odwołam do konkretnych zapisów), popieraliśmy już te propozycje, które przedstawił Komitet Stabilności Finansowej. W raporcie mówimy wprost o naszym zaniepokojeniu, że katalog tych propozycji jest stopniowo ograniczany i mówimy wprost, że z niepokojem to odbieramy.

Co do wypowiedzi pana posła Tadeusza Dziuby to pozwolę sobie trochę polemicznie.

Czułem się trochę tak jak parafianin, który uczestnicząc w niedzielnej mszy, słyszy od księdza, iż to skandal, że tak mało osób przychodzi na niedzielne msze. No, właśnie Najwyższa Izba to skontrolowała. Zakres tej kontroli był przygotowany, plan kontroli – a pan poseł jako doświadczony pracownik NIK dokładnie o tym wie – był przygotowany za poprzedniego prezesa. Ja przedstawiam państwu efekty tej kontroli, uważam, że kontroli bardzo dobrej . Ale, co do jej zakresu, były to decyzje podejmowane jeszcze przed moim przyjściem do NIK.

Nie zgodzę się z tym, że nie zauważyliśmy pewnego problemu. Jeżeli na początku posiedzenia Komisji kończyłem swoje wystąpienie punktem w brzmieniu: „Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli pragnie zwrócić uwagę na wydłużające się prace legislacyjne nad wzmocnieniem nadzoru nad parabankami. Niepokojące jest przy tym odstępowanie od części pierwotnie proponowanych rozwiązań. Z ostatnio opublikowanych informacji wynika np., że zrezygnowano z rejestru firm pożyczkowych, ponieważ nie udało się uzgodnić, kto powinien prowadzić taki rejestr. Zdaniem NIK trudno sobie wyobrazić skuteczny nadzór w sytuacji, gdy nie zidentyfikowane zostaną podmioty, które temu nadzorowi powinny podlegać”.

Jak mogę to mocniej powiedzieć? Mówię, że powinien być nadzór, że niepokojące jest, iż to wypadło.

A tak, panie pośle, przy okazji – jeżeli pan mówi o tym, że jest pan zaniepokojony brakiem rozwiązań legislacyjnych, to rozumiem, że kieruje pan to do siebie, bo nie NIK ustanawia prawo w tym kraju, tylko parlament i obaj wiemy o tym bardzo dobrze. Jestem więc trochę zaskoczony pana wypowiedzią, bo rozumiem, że to w ramach posypywania głowy popiołem co do oceny następstw pewnych zdarzeń, które wystąpiły wcześniej.

Zgadzam się, oczywiście, z opinią, że z parabanków korzystają ludzie biedni. Tym bardziej obowiązkiem pewnym państwa jest, żeby bardzo precyzyjnie obszar ten był uregulowany, ale też NIK nie mówi o braku potrzeby regulacji w tym zakresie a wręcz przeciwnie – mówimy właśnie, że niepokoi nas to, iż prace się przedłużają i, że katalog propozycji coraz bardziej jest ograniczony w stosunku do pierwotnie przyjętych propozycji.

My też rozważamy, czy nie przyjrzeć się w przyszłym roku kwestii parabanków w sposób szczególny, tylko musimy sobie powiedzieć o czymś wcześniej, żeby później nie było poczucia niespełnienia. Bo znowu: nie możemy wejść do parabanków, bo są to instytucje prywatne. Będziemy mogli się przyjrzeć systemowi nadzoru nad parabankami i też wolę powiedzieć o tym teraz, żebym się nie spotkał potem z zarzutem, że mieli państwo większe oczekiwania w stosunku do tej kontroli.

I jeszcze fragment naszego raportu ze str. 41, gdzie mówimy wprost o założeniach do projektu ustawy o zmianie ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, ustawy Prawo bankowe oraz niektórych innych ustaw: „Projekt zawiera rozwiązania ograniczające możliwość pobierania nadmiernych opłat i prowizji w umowach pożyczek i kredytów

konsumenckich, reglamentację działalności w zakresie udzielania pożyczek ze środków własnych oraz uzależnienia możliwości ich wykonywania od spełnienia określonych ustawą warunków i wprowadza sankcje za prowadzenie tej działalności bez spełnienia wymogów ustawowych”.

I dalej mówimy, że Komitet Stały Rady Ministrów – to jest już nieaktualne, bo z tego, co wiem, wynika, że projekt został w ogóle odrzucony – odroczył rozpatrzenie projektu do czasu uzgodnienia stanowiska w tej sprawie i wyrażamy tym zaniepokojenie.

Już silniej nie możemy powiedzieć, że uważamy, iż wymaga to regulacji.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo.

Pan prezes Kwiatkowski był doświadczonym parlamentarzystą a więc zdaje sobie sprawę z tego, że w Sejmie inicjatywa Klubu Parlamentarnego Prawa i Sprawiedliwości, którą prowadził pan poseł Tadeusz Dziuba, po prostu została przez większość rządzącą odrzucona.

To gwoli faktów.

Jest z nami pan prezes Urzędu Kontroli Konkurencji i Konsumentów, w związku z czym poprosiłbym pana prezesa o przedstawienie informacji o planach rządu dotyczących przepisów antylichwiarskich i rent dożywotnich.

Panie prezesie, proszę.

A następnie kolejne pytania państwa posłów.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Adam Jasser:

Dziękuję.

Panie przewodniczący, szanowni państwo, panie prezesie, nie mogę się wypowiadać w imieniu rządu jeżeli chodzi o działania legislacyjne, ale – jeśli chodzi akurat o kwestie sektora pożyczek pozabankowych – to, rzeczywiście, intensywnie z rządem współpracowaliśmy w kwestii rozwiązań legislacyjnych, założenia do tej ustawy zostały przez rząd przyjęte. Spodziewamy się w związku z tym, że będzie to w tej chwili procedowane w dobrym tempie.

Co jest wprowadzane tą regulacją i co uważamy za szczególnie cenne z punktu widzenia lepszej ochrony (tak jak pan poseł wspomniał) mniej zamożnych osób, które często korzystają z parabanków? No, przede wszystkim będzie ustawowy wymóg posiadania pewnego kapitału, będzie konieczność podawania wyraźnie i przejrzyście całkowitego kosztu udzielania pożyczki, łącznie z wszystkimi prowizjami, będą górne limity, ile to oprocentowanie może wynosić. Co więcej, KNF będzie wyposażona w możliwość kontrolowania tych podmiotów. To wszystko powinno podnieść bezpieczeństwo.

Ze swej strony pragnę tylko zwrócić uwagę na ryzyko regulacyjne, polegające na tym, że jeśli ten sektor pożyczek pozabankowych zostanie zbyt silnie doregulowany to osoby najbiedniejsze, o których pan poseł mówi, będą korzystały tylko i wyłącznie z pożyczek w szarej strefie, co często spowoduje jeszcze mniejszą ochronę. I, to jest doświadczenie wielu innych krajów, gdzie właśnie to *shadow banking* czy to właśnie szara strefa w systemie pożyczkowym istnieje.

To powiedziawszy, chcę też bardzo wyraźnie zaznaczyć, że UOKiK w tej chwili analizuje kwestię przejrzystości i uczciwości świadczenia usług finansowych, zwłaszcza w kredycie konsumenckim, także w sektorze bankowym. Dlatego, że – podzielam tu opinię pana posła – istotnie występuje asymetria informacji i wiedza, jaką dysponuje sektor bankowy w porównaniu z wiedzą przeciętnego klienta banku jest olbrzymia, olbrzymia więc jest również w tej dziedzinie dysproporcja. I tu przejrzystość, także sposób reklamowania się – to budzi nasze wątpliwości. Będziemy to całościowo analizowali.

Jesteśmy gotowi szukać rozwiązań legislacyjnych, jeszcze na etapie tych prac, jak i podejmowania działań doraźnych, kontrolnych postępowań czy postępowań wyjaśniających, czy nawet postępowań w sprawie. Chciałbym zauważyć, że takich postępowań już w tej chwili prowadzimy bardzo wiele i staramy się wyłapywać te najbardziej rażące wypadki. I tu podzielam też opinię NIK, że może czasami nie doceniamy tych możliwości informacyjnych, poszerzania wiedzy, nagłaśniania pewnych zjawisk, które są niepokojące.

To wszystko jest w tej chwili w UOKiK przedmiotem bardzo intensywnej analizy i mogę państwa zapewnić, że jeśli chodzi o te rekomendacje NIK – czy w sposób miękki, czy w sposób twardy, czy w sposób operacyjny, czy w sposób legislacyjny – będziemy się starali w najbliższych miesiącach zidentyfikować możliwe pole działania.

Jeśli pan przewodniczący pozwoli, chciałbym się jeszcze odnieść do kwestii podniesionej przez panią poseł Bańkowską, do kwestii renty dożywotniej i kwestii odwróconego kredytu hipotecznego, ponieważ UOKiK przy obydwu projektach też z rządem prowadził dość intensywny dialog.

Odwrócony kredyt hipoteczny funkcjonuje w wielu krajach, jest cywilizowaną formą pozwolenia mniej zamożnym obywatelom, zwłaszcza na emeryturze, ale którzy posiadają własność, nieruchomość, jak gdyby skapitalizować ją trochę i polepszyć swój dobrobyt. Jest to jednak bardzo ryzykowne narzędzie i w większości krajów podlega bardzo wyraźnej kontroli. My od początku zwracaliśmy uwagę na to, że odwrócony kredyt hipoteczny ze względu na to, że jest objęty gwarancjami państwa (sektor bankowy jest po prostu ściśle regulowany, jest system zapobiegający upadłościom banków czy jest jakaś sukcesja, wiadomo, że system finansowy jest pod taką kontrolą i ma systemy zapobiegające upadkowi) powoduje, że klienci będą chronieni w ten czy inny sposób. Nawet jeżeli bank upadnie to ktoś go przejmie, ktoś go zrestrukturyzuje i zabezpieczy klientów.

Jeśli chodzi o te renty dożywotnie to tu żywimy większą obawę, ponieważ zawiera się tam umowy cywilnoprawne i paradoks polega na tym, że jeśli będziemy usiłowali to uregulować to, w pewnym sensie, zachęcamy obywateli do korzystania z tych usług a tam nie jesteśmy w stanie stworzyć, w naszej opinii, silnych mechanizmów zabezpieczających, bo nie ma tego systemu ochrony, nie ma systemu dokapitalizowania, to nie jest chronione.

W związku z tym, stoimy dziś na takim stanowisku, że skoro – już za chwilę – wprowadzimy ten odwrócony kredyt hipoteczny to powinniśmy zaobserwować, jak to funkcjonuje przez najbliższych kilka lat i czy ten rynek, o którym pani mówi rent dożywotnich, który na dzisiaj…

Zwracam państwa uwagę: mówimy o ośmiuset czy tysiącu umów tego typu w skali całego kraju, to jeszcze nie jest lawina. Jeżeli zostanie wprowadzony odwrócony kredyt hipoteczny to wreszcie będzie prawdziwy produkt na rynku i w związku z tym osoby, o których mowa, będą miały alternatywę. Dziś tej alternatywy nie ma i dlatego, części osób może się wydawać atrakcyjna ta renta dożywotnia.

W związku z tym, w UOKiK jesteśmy stosunkowo sceptyczni co do kwestii uregulowania i nadzoru sprawy rent dożywotnich, bo nie wierzymy, że to będzie skuteczne a da obywatelom pozór tego, że państwo w jakiś sposób to kontroluje.

Pozór kontroli jest gorszy niż brak kontroli, kiedy ryzyko jest jednoznaczne.

I to chyba byłoby tyle.

Chociaż – nie, jeszcze chciałbym się odnieść do bardzo istotnej poruszonej tu kwestii, mianowicie kwestii rzecznika dla sektora finansowego i rozszerzenia.

Jesteśmy w tej sprawie podobnego zdania co NIK, że można szukać takiego rozwiązania i wtedy rzecz tych kwestii indywidualnych można by rzeczywiście wzmocnić. Musiałoby się to istotnie wiązać z silniejszym systemem mediacyjnym.

Chciałbym tylko podkreślić, proszę państwa, że uwagi NIK dotyczące mediacji w pewnym sensie, częściowo przynajmniej, zostaną zaadresowane, ponieważ za chwilę będziemy procedowali nową dyrektywę unijną, która właśnie wzmacnia procesy mediacyjne. Wczoraj, w Urzędzie Kontroli Konkurencji i Konsumentów mieliśmy prezentację wstępnych założeń, które UOKiK przygotował wspólnie z Ministrem Sprawiedliwości, tak że jesteśmy na dobrej drodze do wzmacniania tych procesów. Co więcej, ten projekt kładzie nacisk na tworzenie sektorowych systemów mediacyjnych, gdzie jest wiedza specjalistyczna a rzecznicy konsumentów czasami tej wiedzy nie mają i w związku z tym nie bardzo wiedzą, jak postępować, a jeżeli powstaną sektorowe systemy, będą silniejsze.

Jeżeli do tego, dokonałaby się jakaś instytucjonalna integracja rzeczników publicznego rzecznika finansowych interesów klientów, wydawałoby się, że to kwestia, w którą warto by zainwestować trochę czasu, jeśli chodzi o analizę.

Ostatnia rzecz, panie przewodniczący, przepraszam, ale rzeczywiście wiele jest tych kwestii.

Chciałem powiedzieć, że – jeśli o polisolokaty – to, w tej chwili uruchomiliśmy cały program postępowań wyjaśniających w tej kwestii. Będziemy sukcesywnie tam, gdzie stwierdzimy nieprawidłowości, egzekwować przestrzeganie przepisów.

Czy to jest materia, która jeszcze wymaga jakiejś regulacji? To możliwe i to też z tych naszych postępowań wyjdzie. Na pewno jednak będziemy się starali aktywnie wyłapywać patologie w tym zakresie.

To chyba tyle.

Jeżeli będą jeszcze jakieś pytania to chętnie na nie odpowiem.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego. Rozumiem, że o parabankach przede wszystkim i aferze Amber Gold także a potem kolejni państwo posłowie zgłaszali się do zabrania głosu.

Proszę bardzo.

Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego Andrzej Jakubiak:

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący.

Nie będę zaczynał od parabanków i sprawy Amber Gold, ale chciałem zwrócić uwagę…

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Ale powie pan również na ten temat, stanowisko pan przedstawi podczas swojej wypowiedzi?

Przewodniczący KNF Andrzej Jakubiak:

Co do parabanków – tak, co do Amber Gold, jeśli pan przewodniczący oczekuje, to swoimi uwagami na ten temat się podzielę.

Jeżeli mówimy natomiast o raporcie Najwyższej Izby Kontroli to, jako instytucja, do której zgłoszono niewiele zastrzeżeń, albo nawet w ogóle (co nas bardzo cieszy), pragnę zwrócić uwagę na dwa elementy, które mają istotne znaczenie.

Pierwszy to kwestia mediacji. Dzisiaj system prawny w Polsce funkcjonuje mniej więcej w ten sposób, że jeśli klient popada w konflikt z instytucją finansową, praktycznie rzecz biorąc, ma jedną drogę. Z wyjątkiem klientów bankowych; tam kwestia ta została inaczej rozwiązana – poprzez samoregulacje i uregulowania, jest możliwość arbitrażu, pójścia do arbitra i arbiter w sprawach o niskiej wartości rozstrzyga.

To, co Komisja, mając w swoim mandacie a Komisja ma w swoim mandacie m.in. rozstrzyganie w sposób polubowny konfliktów między instytucjami a ich klientami…

To, co jest naszym priorytetem w tej mojej kadencji to rozwój sądownictwa, czyli rozwój mediacji. I na to chciałem zwrócić uwagę. Bez rozwoju mediacji w Polsce, stan sądownictwa będzie taki, jak jest do dnia dzisiejszego, mianowicie sądy będą zarzucane dziesiątkami, setkami, tysiącami spraw o stosunkowo małej wartości przedmiotu sporu. Z naszego więc punktu widzenia jest to absolutny priorytet, ale działania, które my prowadzimy, nie wsparte zmianami w prawie, nie wsparte zmianami w Kodeksie postępowania cywilnego, są niezwykle utrudnione i powiedzmy szczerze, ich efekty są bardzo mizerne.

O jakie to zmiany chodzi? Chodzi o takie zmiany, kiedy sąd cywilny, otrzymując do rozpoznania sprawę między instytucją finansową a klientem, ma obowiązek przekazania sprawy do mediacji a instytucja finansowa ma obowiązek jasnego wypowiedzenia się, dlaczego nie chce, żeby sprawa trafiła do mediacji. W ten sposób instytucja mediacji, która funkcjonuje przy sądzie polubownym przy KNF, miałaby szansę (ale nie tylko ta inicjatywa – na rozwój.

Dysponujemy liczbą trzydziestu mediatorów, koszty w stosunku do normalnego postępowania cywilnego są naprawdę symboliczne; przy wartości sporu do 100 tys. koszt wpisowego jest 100 zł, powyżej 10 tys. zł to 250 zł, przy czym jeżeli dojdzie do zawarcia ugody, to 70% tej opłaty podlega zwrotowi.

Ale – jak podkreślam – niezbędne jest w tym zakresie, ażeby ta mediacja mogła się rozwijać jako najbardziej – moim zdaniem – szybki, tani i godzący interesy zarówno instytucji finansowych, jak i klientów, potrzebna jest zmiana Kodeksu postępowania cywilnego. W tej kwestii wystąpiliśmy do Ministra Sprawiedliwości z prośbą o rozważenie dokonania stosownych zmian w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego.

I druga rzecz, którą chciałem się zająć – odnieść się do ustaleń czy do wniosków z raportu, o czym mówił pan prezes Jasser. Jestem przeciwny tworzeniu nowego, dodatkowego urzędu, który *ex definitione* miałby się zajmować ochroną klientów, w tym wypadku instytucji finansowych rozumianych bardzo szeroko. Wydaje mi się, że należy aktywizować miejskich i powiatowych rzeczników praw konsumentów jako tych, którzy w pierwszej linii powinni doprowadzać do polubownego zakończenia sporu a, jeśli jest to utrudnione, zachęcać strony postępowania do pójścia do mediacji. Mediacja jest szeroko rozpowszechniona w krajach rozwiniętych i tam stosunkowo bardzo rzadko dochodzi do rozstrzygania w tak drobnych sprawach konsumenckich przez sąd.

Jeśli miałbym mówić o parabankach to KNF nie będzie nadzorować (według mojej wiedzy) parabanków, dlatego że misją Komisji Nadzoru Finansowego jest nadzorowanie tych instytucji na rynku finansowym, które przyjmują środki klientów i później środkami tymi zarządzają

Jeżeli mówimy o klasycznym parabanku czyli firmie pożyczkowej, to tam *ex definitione* pożyczki udzielane są ze środków własnych, czyli których jestem właścicielem. Dysponuję kwotą miliona złotych i są to moje pieniądze i chcę na podstawie tych środków prowadzić działalność gospodarczą. I podejmuję to ryzyko. Po drugiej stronie mam klienta, konsumenta. Zgadzam się. Inicjatywa – powiedziałbym – wprowadzenia limitu, jeśli chodzi o sumę kosztów, o maksymalne odsetki za opóźnienie jest jedną z inicjatyw również Komisji Nadzoru Finansowego, która była akceptowana przez Komitet Stabilności Finansowej. I takie stanowisko zostało przyjęte w zeszłym roku i jest ono podstawą do przygotowania założeń ustawy w tym zakresie.

Jeśli państwo obserwujecie debatę medialną, widzicie, że budzi to niezwykłe kontrowersje ze strony form pożyczkowych. Nałożenie jakichkolwiek limitów, pułapów, jeśli chodzi o dodatkowe koszty, spotyka się z bardzo silnym oporem. Naszym zdaniem, jest to rozwiązanie potrzebne. Ale, jeśli chodzi o firmę pożyczkową i pożyczkobiorcę, konieczna jest ochrona z punktu widzenia konsumenta. Nie chciałbym, żeby państwo zadecydowało, że organ publiczny ma chronić pożyczkodawcę przed podejmowaniem ryzyka związanego z udzielaniem przez niego pożyczek. Bo cóż ja, jako urząd, mógłbym zrobić? Zakazać? Albo wprowadzić dodatkowe limity kapitałowe? No, wydaje mi się, że nie. I z tego powodu, jeśli chodzi o firmy pożyczkowe uważam, że jest to domena nadzoru konsumenckiego i w tym kierunku zmierza przedłożenie rządowe.

Jeśli chodzi o Amber Gold, jak państwo wiecie, Wysoka Izba dokonała zmiany ustawy m.in. o nadzorze nad rynkiem finansowym, w których to zmianach dała również dodatkowe uprawnienia, jeśli chodzi o Komisję Nadzoru Finansowego – prowadzenia postępowań wyjaśniających w stosunku do tych podmiotów, co do których zachodzi podejrzenie, że zajmują się one działalnością sprzeczną z art. 171 ust. 1 Prawa bankowego, tj. przyjmują w jakikolwiek sposób środki osób trzecich i obciążają je ryzykiem. I w tym zakresie będziemy nadal ostrzegać, powtarzam – nadal, bo w poprzednim stanie prawnym przecież bardzo wiele tego typu instytucji jak Amber Gold, Finroyal oraz inne trafiły na listę ostrzeżeń Komisji Nadzoru Finansowego i były na tej liście umieszczone. Amber Gold rozpoczął działalność bodajże we wrześniu 2009 roku a w listopadzie, tegoż samego roku, znalazł się na liście ostrzeżeń. Lista ta jest powszechnie dostępna.

Dostaliśmy dzięki tej ustawie jeszcze inne uprawnienia, które wiążą się ze współpracą z mediami publicznymi i z tych uprawnień będziemy korzystać.

Tak samo, jak będziemy korzystać z uprawnień, które odnoszą się kwestii związanych z edukacją. Chcemy klientów – nie tylko tych, którzy mają styczność z parabankami, ale generalnie klientów instytucji finansowych – nauczyć podstawowych zasad, które wiążą się ze współpracą z instytucjami finansowymi też.

Pierwszą zasadą jest mianowicie czytanie tego, co się podpisuje. Bardzo wielu konsumentów nie czyta. I wszystko jest dobrze, dopóki jest dobrze…

Przepraszam, pani poseł, panie pośle, nikt za nikogo nie przeczyta umowy, którą ten ktoś później podpisuje, nikt tego nie zrobi.

To, do czego dążymy i co wydaje nam się rozsądne to, aby klient otrzymywał rozsądną informację o potencjalnych najważniejszych postanowieniach… No tak, ale mogę powiedzieć w ten sposób: mimo że Rekomendacja S, która została wydana w 2006 roku, dotyczyła kredytów walutowych i na bazie tej rekomendacji Komisji Nadzoru Bankowego jeszcze wtedy banki informowały o ryzyku walutowym, państwo dobrze wiecie, ile osób takie umowy podpisało.

Tak samo jest w kontekście owych opłat likwidacyjnych przy polisach z funduszem kapitałowym. Gdyby ktoś przeczytał…

To jest produkt długoterminowy, pamiętajmy, umowę polisy na życie podpisuje się na lat 10, 15, 20 – do dożycia. Bardzo wiele osób traktowało ten produkt jako produkt czysto inwestycyjny, krótkoterminowy. Tam również była kwestia opłat likwidacyjnych podnoszona, w umowie musiała być.

I, jeśli mogę jeszcze, panie przewodniczący, chciałbym odnieść się do pytania pani poseł, dotyczącego owych rachunków.

Problem jest następujący. Banki też nie wiedzą, który z deponentów umarł a który nie. To wiąże się z kwestią dostępu banków do systemu PESEL. Łatwiej by było. I wprowadzenie wówczas systemu, że jeśli mamy sytuację taką, iż bank wie, że deponent umarł a nie ma żadnej informacji o spadkobiercach, powiadamia o tym Skarb Państwa. Wówczas Skarb Państwa, po to, żeby dokonać przejęcia na własność tych środków, musi przeprowadzić postępowanie. A więc jeśli są, to jacyś spadkobiercy powinni się znaleźć.

Proszę też jednak dobrze zrozumieć banki. Jeżeli ktoś przychodzi i mówi: „dzień dobry, nazywam się Kowalski, chciałem się dowiedzieć, czy w waszym banku znajdują się środki po zmarłej Kowalskiej” to bank, stosując się do przepisów Prawa bankowego i tajemnicy bankowej, nie może takiej informacji udzielić. …

Ale, pani poseł, przepraszam bardzo, nie jest to możliwe, ponieważ bank nie jest osobą uprawnioną do tego, by ustalać, czy dana osoba jest spadkobiercą, jest uprawniona.

W Prawie bankowym znajduje się szczególne rozwiązanie, które odnosi się do kwestii dziedziczenia czy wkracza w kwestie związane z dziedziczeniem, tj. dyspozycja na rachunek śmierci. Każdy deponent, jeżeli jego wolą jest, żeby po jego zgonie środki znajdujące się na lokacie zostały wypłacone osobie wskazanej przez niego, składa w tym zakresie odpowiednią dyspozycję. I banku obowiązkiem jest, ażeby osobie, która przychodzi i legitymuje się i podaje, że jest osobą uprawnioną, środki z lokaty wypłacić. I to odbywa się poza jakimkolwiek postępowaniem spadkowym. Kwestią jest więc też to, że bardzo wiele osób z różnych powodów nie wskazuje osób, którym w wypadku ich śmierci należy pieniądze wypłacić.

Powtarzam: wydaje nam się, że potrzebne jest rozwiązanie systemowe. Z jednej strony – możliwość banku ustalenia, że dana osoba nie żyje, w sposób obiektywny i nie budzący wątpliwości a wydaje się, że takim systemem jest tylko system PESEL. I wtedy następuje informowanie Skarbu Państwa, który w sytuacji, gdy nie ma spadkobierców, prowadzi postępowanie w celu wyeliminowania możliwości, że istnieją jacykolwiek spadkobiercy. Wydaje mi się, że jest to rozwiązanie, owszem, długotrwałe stosunkowo, ale jednocześnie zapewniające odpowiednią gwarancję. Pamiętajmy, bank ponosi odpowiedzialność w stosunku również do wszystkich pozostałych spadkobierców, jeżeli dokonałby wypłaty osobie nieuprawnionej, bo jeżeli później mamy postępowanie spadkowe i na mocy postanowienia sądu jest określony krąg spadkobierców to, jeżeli dana osoba nie została zaliczona do tego kręgu, zaczynają się dla banku kłopoty odszkodowawcze.

Jestem więc za, ale potrzebne są tu rozwiązania systemowe.

W ogóle, jeśli chodzi o obszar ochrony klientów, konsumentów, osób fizycznych, brakuje rozwiązań o charakterze kompleksowym. Jeżeli mówimy o ochronie osób, które popadają z takich czy innych powodów w kłopoty wynikające z niemożliwości spłaty kredytu, to potrzebna jest zmiana ustawy o upadłości konsumenckiej. I to jest rozwiązanie o charakterze systemowym, które zapewnia jednolite traktowanie zarówno kredytobiorców „frankowych”, „eurowych” jak i „złotówkowych”. Decyduje o tym sytuacja osobista.

I tutaj – moim zdaniem – przepisy, które do tej pory funkcjonują, są absolutnie nieadekwatne i stanowią bardzo istotne ograniczenie. Trzeba pomagać – moim zdaniem – tym, którzy sami w wielu sytuacjach (z różnych powodów, ale muszą to udowodnić przed organem państwa, jak np. sąd) nie są w stanie swoich problemów rozwiązać. A nie tylko dlatego, że ktoś myśli, iż dobrze będzie, by jeszcze 20% utargować, jeśli chodzi o wartość kredytu.

Jestem takim rozwiązaniom przeciwny.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję.

Do zabrania głosu zgłaszał się pan poseł Tadeusz Dziuba i pani poseł Bańkowska.

Proszę bardzo.

Poseł Tadeusz Dziuba (PiS):

Panie przewodniczący, z konieczności muszę się ustosunkować do wypowiedzi pana prezesa.

Najpierw w dwóch punktach o kwestiach marginalnych.

Po pierwsze, pan prezes mnie personalnie zaatakował, zupełnie niepotrzebnie, zapewne zapominając o tym, że pana największymi sojusznikami są krytycy a pochlebcy są pana największymi wrogami. Mówię o tych krytykach, którzy są wewnątrz Izby i którzy są na zewnątrz niej oraz o tych pochlebcach, którzy są wewnątrz Izby i na zewnątrz Izby. To po pierwsze.

Po drugie…

Zapomniałem, więc przejdę do rzeczy.

Panie prezesie, temat kontroli, którą państwo zrobiliście, brzmi: „Funkcjonowanie systemu ochrony praw klientów podmiotów rynku finansowego”. Naprawdę, nie może budzić zdziwienia to, że uważny czytelnik, widząc taki tytuł, oczekuje, że będziecie państwo mówić o kwestii przepisów antylichwiarskich. Powtórzę tytuł: „Funkcjonowanie systemu ochrony praw klientów podmiotów rynku finansowego”. Aż się prosi po prostu, żeby tu był odrębny rozdział na temat przepisów antylichwiarskich. Obojętne, czy one są, czy ich nie ma. Jeśli ich nie ma (a nie ma) to tym bardziej trzeba by było o tym napisać, ustosunkowując się, czy słusznie, czy nie. Bo są przecież kraje w Europie, w których nie ma przepisów antylichwiarskich, i są kraje, gdzie przepisy te wprowadzono, mniej czy bardziej restrykcyjne, oparte na tej czy innej zasadzie. Od 2011 roku, w okresie, który obejmuje państwa kontrola, zadłużenie gospodarstw domowych wzrosło, panie prezesie, o jedną trzecią, o 10 mld zł. To wzrost ogromny. Mówimy tu o zadłużeniu tzw. wymagalnym, tzn. tym, które powinno być już spłacane a nie zadłużeniu w ogóle. Jest więc problem, tak?

Nie chciałbym stwarzać wrażenia, że wytykam jedyną lukę. A gdzie tu państwo macie rozdział – skoro mówimy o systemie ochrony praw klientów podmiotów rynku finansowego – o bankowym tytule egzekucyjnym? Polska jest jedynym krajem, który zachował sprzed wojny tę instytucję, która służy dziś wywłaszczaniu, bezwzględnemu wywłaszczaniu klientów, obywateli polskich z ich majątków, w większości przez banki zagraniczne, bo (proszę mi przypomnieć, nie pamiętam dokładnie) na sześćdziesiąt kilka banków cztery tylko są polskie. To jest instrument do wywłaszczania polskich obywateli z majątku.

Gdzie tu państwo na ten temat macie choć słowo? Proszę się nie zasłaniać tym, że program kontroli powstał kiedyś. To jedna instytucja, funkcjonująca, dzięki Bogu, już kilkadziesiąt lat, mająca swój bardzo poważny i godny szacunku dorobek rzeczowy i tradycję, i naprawdę nie ma żadnego znaczenia, czy prezesem była ta czy inna osoba. To instytucja, która chciała się zająć funkcjonowaniem systemu ochrony praw klientów podmiotów rynku bankowego i tak dla tej ochrony ważne rzeczy jak istnienie lub nieistnienie, istnienie takich lub innych przepisów antylichwiarskich powinno być przedmiotem zainteresowania.

To samo dotyczy bankowego tytułu egzekucyjnego.

Powiem więcej, panie prezesie. Głowę daję (znając tę instytucję), że te kwestie się pojawiły podczas przygotowania tej kontroli. Proszę sprawdzić pisemne dokumenty. Bardzo bym to panu zalecał, bo jeżeli te wątki pojawiły się przy przygotowaniu kon-

troli a w ostatecznym jej programie zniknęły, to bardzo dokładnie bym się przypatrzył ludziom, którzy do tego doprowadzili.

A,jeśli było przeciwnie, niż wynika to z mojej hipotezy, to też jest się nad czym zastanawiać, że w profesjonalnej, jedynej w Polsce instytucji kontroli państwowej te dwie fundamentalne dla celu kontroli kwestie się nie pojawiły.

Kłania się spotkanie naszej Komisji, gdy mówiliśmy o nagrodach, właśnie.

Jeżeli jest tak, że te dwie fundamentalne kwestie przy przygotowaniu tej kontroli się nie pojawiły, to ja przedstawiam panu drugą hipotezę, taką mianowicie: to jest właśnie skutek tego, że się ludzi nagradza nie za ich pracę i nie za ich poświęcenie, i nie za to, że chcą Izbie i państwu służyć, tylko zupełnie za co innego.

Sprawa jest więc poważna, panie prezesie, i naprawdę nie ma powodu, jak mi się wydaje, pokrywać milczeniem tej kwestii.

Powołał się pan na dwa bodajże zdania ze str. 41. Już nie będę ich przypominał, ale powołując się na nie, leje pan wodę na mój młyn, bo te dwa zdania to właśnie markowanie problemu. Pisze pan np.: „Projekt zawiera rozwiązania ograniczające możliwość pobierania nadmiernych opłat i prowizji w umowach pożyczek i kredytów konsumenckich".

No, ale co z tego wynika?

Założeń rządowych były dwie wersje, przynajmniej o takich ja wiem.

Pierwsza przez parabanki uznana została za idiotyczną. Dyplomatycznie mówiąc – nietrafną, w tej części, bo trzeba jeszcze wyjaśnić (państwo w większości pewnie się nie orientujecie), że ten zamierzony projekt rządowy, opisywany wówczas w założeniach, zawierał regulacje znacznie szersze niż tylko dotyczące przepisów antylichwiarskich, obejmował siedem różnych zagadnień a jednym z tych zagadnień była kwestia przepisów antylichwiarskich. Ale ja mówię tylko o tej jednej części z projektu rządowego.

O którym więc z projektów państwo piszecie? To zdanie ma co markować. Tę pierwszą wersję założeń, z której rząd się wycofał ostatecznie, nawiasem mówiąc, pod ciśnieniem tym, że pojawił się projekt poselski, znacznie lepiej przemyślany, żeby nie powiedzieć, że bardzo dobrze przemyślany. I wtedy zmienili założenia w zakresie własnych propozycji i przepisów antylichwiarskich, przejmując (nawiasem mówiąc) mechanizm, który my zaproponowaliśmy. Bardzo słusznie, bo to był bardzo przemyślany mechanizm.

To, o czym państwo tu mówicie?

Mówię o tym, by pokazać, że to jest markowanie, że tak naprawdę państwo opuściliście tę kwestię, i to jest niezrozumiałe, panie prezesie. Skoro przedmiotem zainteresowania miała być ochrona konsumentów (mówiąc w skrócie) to nie rozumiem, dlaczego nastąpiło to przeoczenie czy przemilczenie, czy…

No, nie wiem, jak to nazwać.

I wreszcie kwestia ostatnia. Akurat byli w Sejmie obecnym posłowie, którzy się wywiązali z tego zadania, co do którego pan sugerował, że się nie wywiązali. To ja wpadłem na pomysł, by lukę istniejącą od 2011 roku wypełnić, to w moim biurze poselskim powstał odpowiedni projekt, to moi koledzy się pod tym projektem podpisali, to mój klub się na to zgodził i prawie rok temu, latem 2013 roku, trafił ten projekt do laski marszałkowskiej. Zyskał recenzje, o których chętnie bym powiedział, bo to bardzo ciekawa kwestia, ale z konieczności muszę to opuścić. Przeszedł przez pierwsze czytanie.

Ośmielę się powiedzieć, bo już…

No trudno, dokonam stygmatyzacji. Ośmielę się więc powiedzieć, że przynajmniej w mojej ocenie występujący przedstawiciel Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów pochwalił ów projekt, rząd wówczas nie wyraził opinii w tej sprawie. Oczywiście, ta pochwała była względna, rozcieńczona, nawet bardzo rozcieńczona, ale była.

Mało tego, pojedyncze firmy tzw. parabankowe pozytywnie zaopiniowały ten projekt, ale rezultat tego jest tylko taki, że powołano podkomisję i głosami pana kolegów, panie prezesie, przynajmniej kolegów niedawnych, jak powiedziałem, jednym głosem został ten projekt odrzucony. Proszę więc posłom nie czynić wyrzutów. Stanęli na wysokości zadania, w kontrze do tego, co można powiedzieć w tej kwestii o Najwyższej Izbie Kontroli, która tę sprawę przeoczyła.

Nie mogę się z tym pogodzić, panie prezesie.

To jest nieprzypadkowe, że w temacie, którym państwo mieliście się zająć (ochrony klientów zaciągających pożyczki) te dwie rzeczy zostały przeoczone, rzeczy, o których się od dawna mówi: brak przepisów antylichwiarskich i funkcjonowanie bankowego tytułu egzekucyjnego, który – raz jeszcze powtórzę – jest instrumentem wywłaszczania polskich obywateli, biednych obywateli z ich majątku. Jedyny w Europie kraj, który zachował tę instytucję.

Jestem naprawdę rozczarowany, panie prezesie, że państwu się ta wpadka przydarzyła a jeszcze bardziej jestem rozczarowany, że nie podjął pan tutaj, w tej sali zobowiązania, że brak ten państwo wyrównacie, bo to można zrobić. I jest to bardzo potrzebne, bo za chwilę wejdzie pod obrady Sejmu propozycja rządowa dotycząca przepisów antylichwiarskich, prędzej czy później pojawi się trzecia inicjatywa poselska dotycząca zniesienia bankowego tytułu egzekucyjnego i opinia tak poważnej i szanowanej – słusznie szanowanej – instytucji jak Najwyższa Izba Kontroli w tych dwóch sprawach jest potrzebna.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo.

Pani poseł Bańkowska, proszę.

Poseł Anna Bańkowska (SLD):

Dziękuję bardzo.

Na początek też stwierdzę, że mówiąc o potrzebie uregulowania problemu związanego i z rentą dożywotnią, i z odwróconym kredytem hipotecznym, chcę powiedzieć, że przez trzy lata korespondencji z rządem, z kolejnymi ministrami gospodarki, nie mogąc się doczekać regulacji prawnych, mój klub, Sojusz Lewicy Demokratycznej, złożył projekt ustawy.

Zdawaliśmy sobie sprawę, że łatwiej nam napisać projekt dotyczący odwróconego kredytu hipotecznego niż renty dożywotniej. Projekt ten był przez wszystkie kluby bardzo chwalony, skierowany do podkomisji – już nie pamiętam – z rok, półtora roku temu i podkomisja w ramach Komisji Finansów nic w tym zakresie nie robi. Jest on zamrożony, czeka na rozstrzygnięcia rządowe, których znów nie ma.

Co chwilę mówi się o założeniach, Sejm nad tym jeszcze nie pracuje. I chcę powiedzieć, że półtora roku czekała ta kwestia…

Chcę powiedzieć *notabene*, że regulacje w projekcie rządowym (bo nie wiem, czy on już wpłynął do Sejmu; był chyba trzy tygodnie temu „na rządzie" przyjmowany) są bardzo dobrymi regulacjami, idą w kierunku oczekiwanym w naszym projekcie, ale idą dalej, bo regulują po części kwestie renty dożywotniej i w dobrym kierunku. Takim mianowicie, że przynajmniej przy tym, kiedy świadczeniobiorca – tak go nazwę – uzyska świadczenie bardzo małe w stosunku do wartości oddanego majątku to przynajmniej będą mogli spadkobiercy spłacać tę część wypłaconych świadczeń i dysponować tym majątkiem itd. itd.

Tu nie miejsce, żeby to szczegółowo omawiać, ja mam to przeanalizowane, tylko umknęło mi, czy już to jest numer druku sejmowego.

Mamy świadomość, że nie można tego uregulować tak, jakby niektórzy chcieli, ale to, że będzie…

I tutaj nawiązuję już do wypowiedzi prezesa KNF.

Panie prezesie, wiemy, że każdy powinien czytać umowę, ale rolą zarówno posłów, jak i szefów takich instytucji, jaką pan kieruje, i UOKiK-u jest dążenie do tego, by stworzyć ludziom warunki (prostym ludziom, potrzebującym dziś pieniędzy, dziś, bo będą wyrzuceni z mieszkania itd. itd.) takie, żeby te umowy były w miarę jednolite, pisane w takiej formie, aby i mało gramotny człowiek, który jest w stanie się podpisać, wiedział, co podpisuje, bo już społeczeństwo wie, że nieczytanie nie jest obroną.

Nie wiem, czy pan żyje na tym świecie.

Telewizja pokazuje ludzi, którzy mówią, że musieli sobie kupić lupę, bo okulary nie pozwalały im na odczytanie treści umowy itd.

Dlatego cieszę się, że rząd proponuje przy rentach dożywotnich ujednolicenie treści umowy, odpowiedni druk itd. itd.

Na miejscu pana, panie prezesie Komisji Nadzoru Finansowego, dążyłabym więc do tego, żeby chronić interesy właśnie tych ludzi, którzy mają problemy. Razem powinniśmy działać na ich rzecz.

Już kończę na temat pana wypowiedzi.

Podzielam spostrzeżenie, że nie wszystko może być regulowane, powiem natomiast szczerze, że z wypowiedzi prezesa KNF wynikał taki… powiem to wprost – cynizm dotyczący niezrozumienia intencji wypowiedzi. Otóż, nikt z nas nie mówi, żeby bank informował każdego pierwszego lepszego, kto przyjdzie z aktem zgonu klienta banku o tym, co się na jego koncie działo. Nie może natomiast być tak, że 10 mld (tak nam szacują te skutki) leży w gestii banku i rodziny nie mogą w ogóle tego otrzymać, ponieważ nie mają informacji, że w tym banku coś zostało ulokowane.

Jeśli pan chciałby poznać, jakie są utrudnienia w dostępie do tej informacji to proszę porozmawiać z panem senatorem Augustynem i jego przykład, rozwiązany w części, pozwoli naświetlić problem szczegółowo.

I to właściwie tyle.

Uważam, że czas na systemowe uregulowanie tych kwestii, bo nikt z nas tu siedzących przy zdrowych zmysłach nie będzie chciał mówić o tym, by nie systemowo uregulować, tylko stosować jakieś wyjątki. A Najwyższa Izba Kontroli w wyniku kontroli tych sytuacji może wskazać kierunki, jak należy ten problem rozwiązać, żeby rozwiązanie było zgodne z literą ochrony interesu klientów banku, samego banku oraz spadkobierców.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję.

Zgłaszali się przedstawiciele rządu, ale jeszcze było też zgłoszenie pana posła Marka Suskiego a więc oddam głos panu posłowi i potem poproszę o odpowiedzi.

Proszę bardzo.

Poseł Marek Suski (PiS) – spoza składu Komisji:

Dziękuję.

Panie przewodniczący, szanowni państwo, panie prezesie, otóż tak: chciałbym zwrócić uwagę na kilka faktów, oczywiście powiązanych z tym.

Zacznę od tego, że obywatel, chcąc wziąć kredyt (często zmuszony wziąć ten kredyt, bo zdarzają się sytuacje, w których ktoś musi), podpisuje umowę, nawet jeśli wie, że są w niej zawarte niekorzystne dla niego elementy. Jest to tak, że ktoś ma nóż na gardle i po prostu musi.

I, oczywiście, można powiedzieć tak: „no, dobra, ktoś podpisuje, wie, co podpisuje, jego problem". Ale oprócz tego, że są obywatele, którzy w takiej sytuacji są bezbronni, powinny istnieć instytucje państwowe, które – widząc taki problem – nie ograniczają się do stwierdzenia, że trzeba czytać umowy i koniec, kropka, tylko powinny z tego powodu wyciągać wnioski i wprowadzać mechanizmy zabezpieczające konsumenta, ale też zabezpieczające banki, bo zabezpieczenie konsumenta jest też elementem bezpieczeństwa banku.

Ta bańka, która była na rynku finansowym, była spowodowana właśnie przez to, że konsumenci nie byli chronieni, banki dawały kredyty ludziom, co do których istniało małe prawdopodobieństwo, że mogą te kredyty spłacić albo przyszedł pewien kryzys, ludzie zaciągnęli kredyty, nie byli w stanie spłacać i okazało się, to wszystko padło i te nadmierne uprawnienia do udzielania kredytów czy też nieudzielania informacji przez banki obróciły się przeciwko bankom a później – przeciwko społeczeństwom.

Rozumiem, że można powiedzieć, iż w Polsce taka sytuacja wystąpiła w niewielkim stopniu, ale mówimy tutaj też o sytuacji ogólnego podejścia systemu bankowego do konsumenta. Takie rozwiązanie właśnie, gdzie na kontach banków były ogromne depozyty, występowało w wypadku depozytów żydowskich w bankach np. szwajcarskich. Banki

szwajcarskie również odmawiały informacji, tyle że chociażby Stany Zjednoczone stanęły po stronie obywateli i wspierały ich w tym, by problem ten rozwiązać.

Tutaj słyszę, że pan prezes mówi: „niech sobie czytają umowy". Ja wiem, że to nie jest sytuacja tożsama, ale jest sytuacja taka, w której należy też patrzeć na to, że jeśli w banku coś jest to bank niechętnie chce tego się pozbyć, bo obraca często tymi walorami, depozytami, czerpie z tego korzyści a obywatel, który jest spadkobiercą kogoś, kto zmarł, nie może uzyskać informacji, że takie pieniądze w danym banku są. No i w tym momencie często spadkobiercy musieliby poszukiwać nie wiadomo gdzie, po wszystkich bankach chodzić, robić postępowania spadkowe itd. Jednak rola państwa powinna być tutaj też rolą ochrony obywateli. Wprowadzenie przepisów, które by zmuszały…

Informowanie też obywateli przy różnego rodzaju podpisywaniu umów o negatywnych skutkach, i to nie na zasadzie takiej, że to jest informacja małym druczkiem, tylko informacja szczególnie zabezpieczona czy też obowiązek podania tej informacji, że jeżeli ktoś podpisuje, to taką informację powinien znać.

A rolą Komisji Nadzoru Finansowego powinno być też wskazywanie (choćby Sejmowi) rozwiązań i dostrzeganie problemów wcześniej a nie ograniczanie się tylko do roli mówienia: „a, trzeba umowy czytać, i tyle".

Kiedyś wystąpiła taka sytuacja, że była powódź i jeden z premierów powiedział: „a, to trzeba się było ubezpieczyć". No, tak państwo działać nie może, bo po to są te instytucje, które mają wspierać obywateli, o których mówiła choćby pani poseł. Nie wszyscy są prawnikami, bankowcami. Klienci banków z reguły nie są fachowcami od bankowości i po to jest ta instytucja, żeby tych obywateli wspierać.

Bardzo bym prosił, żeby komisja nadzoru bankowego właśnie w tym kierunku szła: wskazania mechanizmów obronnych dla konsumentów, co też jest mechanizmem obronnym banków i leży w ich interesie.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo.

W kolejności zgłoszeń, jeżeli można.

Proszę bardzo, proszę o przedstawienie się.

Zastępca dyrektora Departamentu Rozwoju Rynku Finansowego w Ministerstwie Finansów Agnieszka Wachnicka:

Dzień dobry państwu. Agnieszka Wachnicka, zastępca dyrektora Departamentu Rozwoju Rynku Finansowego w Ministerstwie Finansów.

Pozwolę sobie odnieść się do trzech kwestii.

Pierwsza to odwrócony kredyt hipoteczny. Nie ma pani poseł Bańkowskiej w sali, ale chciałabym potwierdzić – projekt rządowy jest już w parlamencie, ma numer druku, 2392, i w przyszłym tygodniu odbędzie się jego pierwsze czytanie. Dlatego też chciałabym zdementować informacje, że nie wiadomo, co się dzieje z rządowym projektem.

Odrębną natomiast kwestią pozostaje regulacja tzw. rent dożywotnich, nad którą pracuje Minister Gospodarki. Z tego, co wiemy, wynika, że jest już przygotowany projekt ustawy, ale znajduje się jeszcze w konsultacjach.

Kwestią drugą, o której chciałabym powiedzieć, jest kwestia dostępu spadkobierców do środków zgromadzonych w sektorze bankowym. Na początku tego roku, z inicjatywy Senatu, został powołany zespół roboczy, który składa się z przedstawicieli Senatu, senatorów, z przedstawicieli Ministerstwa Finansów, Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, Ministra Sprawiedliwości i Związku Banków Polskich. Zespół ten pracuje właśnie nad tym, aby przygotować systemowe, kompleksowe rozwiązanie, które – po pierwsze – będzie się opierało na stworzeniu pewnej centralnej bazy, w której spadkobierca…

Ale od razu chciałam wyjaśnić, że nie każda osoba, ale taka, która dysponuje tytułem do spadku, będzie mogła sprawdzić, czy spadkodawca posiadał jakieś środki w sektorze bankowym. I tutaj będzie jedno miejsce, do którego przyjdzie ta osoba i sprawdzi we wszystkim, w całym sektorze bankowym.

To, oczywiście, jeszcze kwestia do dopracowania, jaka instytucja będzie prowadziła ten rejestr, prawdopodobnie – Krajowa Izba Rozliczeniowa. Nie zostało to jeszcze zdecydowane, ale nad systemem tym trwają prace.

Trwają też prace nad pewnym systemem, który pozwoli na postępowanie z rachunkami, na których od dłuższego czasu nie ma ruchu, czyli zobliguje bank w tej sytuacji do sprawdzenia w bazie (oczywiście, jest też tu kwestia zapewnienia bankom dostępu do bazy PESEL), czy posiadacz tego rachunku zmarł i w wypadku, kiedy zmarł, będą przewidziane stosowne mechanizmy.

Do wystąpienia ze stosowną inicjatywą legislacyjną w tym zakresie zobowiązał się Senat. Biuro Legislacyjne Senatu, przy współpracy wymienionych przeze mnie instytucji, będzie stosowną regulację przygotowywać.

Chciałabym odnieść się jeszcze do trzeciej kwestii, która była tu dosyć często podnoszona, mianowicie – rejestru firm pożyczkowych. Projekt założeń przyjęty przez Radę Ministrów, dotyczący regulacji m.in. firm pożyczkowych, zakłada brak w tej chwili rejestru takich podmiotów, wprowadzanie natomiast pewnych wymogów i organizacyjnych, i prawnych, pod względem formy prawnej takiego podmiotu, które mają na celu wprowadzenie pewnej transparentności na rynku i pewnego profesjonalizmu świadczonych usług. Nie jest natomiast tak, że tego rejestru nigdy nie będzie.

W tzw. międzyczasie prac rządowych, w marcu tego roku, została przyjęta dyrektywa w sprawie umów o kredyt związanych z nieruchomościami mieszkalnymi. Jednym z wymogów tej dyrektywy jest rejestracja i nadzór nad tymi niebankowymi pożyczkodawcami, którzy udzielają pożyczek zabezpieczonych hipoteką. Dyrektywa wskazuje, że takie powinny być rejestrowane i powinny być objęte nadzorem. W związku z tym, wydaje nam się jako Ministerstwu Finansów, że będzie rzeczą dobrą stworzenie kompleksowego rozwiązania, które umożliwi objęcie wszystkich podmiotów pożyczkodawców niebankowych, jednolitym reżimem regulacyjnym, rejestracyjnym, nadzorczym.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Jeszcze pytanie pana przewodniczącego Kani: kto będzie nadzorował? Jakie są pomysły?

Zastępca dyrektora departamentu w MF Agnieszka Wachnicka:

Jeżeli chodzi o…

Ja mogę powiedzieć, jak dyrektywa przewiduje. Dyrektywa wyznacza organ nadzoru nad tymi, którzy udzielają pożyczek zabezpieczonych hipoteką, ale chcielibyśmy, żeby to był jednolity reżim, jak powiedziałam, organ, który jest członkiem Europejskiego Organu Nadzoru czyli, w naszym wypadku, Komisja Nadzoru Finansowego.

Dyrektywa natomiast przewiduje rozwiązanie, które umożliwia wyznaczenie innego organu, przy założeniu, że ten organ będzie współpracował z Komisją Nadzoru Finansowego, ponieważ Europejski Organ Nadzoru posiada pewne uprawnienia do wydawania wiążących zaleceń.

W związku z tym, tak czy inaczej, te organy musiałyby ze sobą współpracować.

Nie chciałabym na dzień dzisiejszy deklarować, który to konkretnie będzie organ, ponieważ dopiero zaczynamy proces implementacji tej dyrektywy. Na pewno jednak będzie to albo KNF, albo organ inny współpracujący z nią.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję.

Zgłaszał się prezes Urzędu Ochrony Konsumentów i Konkurencji, proszę bardzo.

Prezes UOKiK Adam Jasser:

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący.

Ja bardzo króciutko.

Wydaje mi się, że zarówno NIK, jak UOKiK, jak i KNF… bo myślę, że niefortunnie się dzieje, że taka jest interpretacja, że KNF się nie przejmuje się klientami.

Wydaje mi się, że wszystkie te instytucje zdają sobie sprawę z tego, że jest pewna dysproporcja sił między klientami, konsumentami a systemem bankowym. I zapewniam państwa, że – przynajmniej z naszej strony – widzimy potrzebę dialogu i z NIK, i z KNF,

ale także z ustawodawcą na temat tego, jak te dysproporcje zmniejszyć, bo to, o czym panowie i pani poseł mówili, to bardzo często nie jest kwestia tylko tego, że ta informacja napisana jest małym drukiem i, że jej nie widać. Musimy przeanalizować, do jakiego stopnia mamy do czynienia z kwestią braku poinformowania a do jakiego stopnia – z dezinformacją. Dezinformacja musi być ścigana i my będziemy się starali to robić.

Oczywiście, co to przejrzystości tych umów, tych kontraktów, zgadzam się, że przeciętny konsument (nawet, gdy nie ma noża na gardle) to bardzo często nie jest w stanie do końca…

Powiem tak, pan poseł wspomniał, że UOKiK i pani prezes, moja poprzedniczka, nie byli bardzo krytyczni, że nawet może popierali te rozwiązania poselskie. I ma pan rację, że część z tych rozwiązań znalazła się w projekcie rządowym, bo one są – rzeczywiście – słuszne. I musimy dalej dążyć do tego, by te dysproporcje się zmniejszały na rzecz konsumenta. UOKiK będzie w tej sprawie zabierał głos na każdym etapie, będziemy się starali podnosić tę kwestię, że dezinformacja musi być ścigana, a jeśli chodzi o standaryzowanie informacji, wyraźne pokazywanie kosztów, przejrzystość w tym systemie jest niezbędna. To będziemy podnosili i dalej będziemy szukali rozwiązań.

I powiem wyraźnie też, żeby państwo mieli zobowiązanie z mojej strony, że będziemy patrzeć na system pożyczek pozabankowych, ale także w systemie finansowym bankowym, bo wydaje nam się, że tam też do dezinformacji dochodzi.

Chciałem to podkreślić.

NIK zwraca na to jasno uwagę, pan przewodniczący też o tym wspominał – to jest kwestia systemowa, żadna z instytucji osobno tego problemu nie rozwiąże. Dopóki nie będzie kompleksowego podejścia do tego, zawsze jakaś luka się znajdzie i zawsze skończymy z tym, z czym mieliśmy do czynienia do tej pory, to znaczy – przepraszam za wyrażenie – ze spychologią tzn., że ktoś mówi: „a to może lepiej ci", „a to może lepiej tamci", „a to lepiej jeszcze ktoś inny", a to prokuratura zawiodła, a to UOKiK zawiódł, a to KNF zawiodła, a to jeszcze ktoś inny zawiódł.

Dopóki te wszystkie instytucje się nie nastroją i ten system nie będzie szczelny, to zawsze będziemy jakimś arbitrażem gonieni.

Tak więc, naszą intencją jest, by sieć na rzecz ochrony konsumentów (zwłaszcza w sektorze finansowym) była wzmocniona, żeby dialog tych instytucji poprawić i żeby rozwiązania były spójne. Tylko w trybie zobowiązania mogę państwu coś takiego powiedzieć.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo.

Proszę o przedstawienie się.

Dyrektor Biura Rzecznika Ubezpieczonych Krystyna Krawczyk

Krystyna Krawczyk, dyrektor Biura Rzecznika Ubezpieczonych.

Przede wszystkim przepraszam za nieobecność pani Aleksandry Wiktorow, ale – niestety – nie mogła przyjść, dlatego mnie wydelegowała.

Pracuję w Biurze Rzecznika Ubezpieczonych od osiemnastu lat, mam pewne doświadczenie i może dlatego ośmielę się podzielić kilkoma refleksjami.

Przede wszystkim, kiedy mówimy o stworzeniu kilku mechanizmów, które będą wspomagać konsumentów w momencie, gdy zaistnieje spór między konsumentem a przedsiębiorcą, w tym momencie mam na myśli zakłady ubezpieczeń to chciałabym powiedzieć, że jeśli nie wprowadzi się twardych reguł prawnych, to nie zmieni się aktualny stan rzeczy, który jest taki, że – tak naprawdę – pozasądowe dobrowolne rozstrzyganie sporów, jak to nazwiemy, mediacje czy arbitraż pozasądowy jest tylko pobożnym życzeniem. I kiedy słyszę takie hasła, że powinniśmy popularyzować (a jeszcze najlepiej, kiedy stworzymy pewne wytyczne bądź rekomendacje) to już wiem, że z tego nic nie będzie.

Praktyka jest taka, że jeśli zakłady ubezpieczeń – przepraszam za wyrażenie – nie mają nad sobą bardzo mocnego argumentu, że nie powiem: pistoletu przy skroni, to nie ruszą kwestii dobrowolnego poddania się pod mediacje czy dobrowolny pozasądowy arbitraż. Nawet postawię ryzykowną tezę, co do której prawdziwości… Tezę, że zakłady

ubezpieczeń budują pewną swoją strategię, jeśli chodzi o prowadzenie biznesu właśnie na tej zasadzie, że jedynie sąd powszechny jest w stanie zmusić je do zmiany stanowiska.

I tak to widzę.

Wiem, że to może wewnętrzna sprzeczność między tym, że mówię o tym, by wprowadzić pozasądowe dobrowolne mediacje itd. A, z drugiej strony, mówię o ich obowiązkowości, ale twarde prawo powinno takie możliwości wprowadzić, przynajmniej jeśli chodzi o mediację, której np. przeprowadzenie powodowałby, że spór mógłby być przeniesiony na drogę sądową.

Sądy są w tej chwili, rzeczywiście, zawalone sprawami dotyczącymi drobnych nawet kwestii ubezpieczeniowych. Jako przykład, ciekawostkę podam sytuację dotyczącą warszawskiego sądu gospodarczego, który został sparaliżowany przez pozwy firm, które zajmują się wynajmem samochodów, które biorą pełnomocnictwa od osób poszkodowanych w wypadkach dochodzących odszkodowań z obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów i to w ich wymieniu te firmy wynajmujące samochody (jak to Polacy mówią – *rent car*) występują do sądu o kwoty 600 zł, 700 zł, 1500 zł, bo zakłady ubezpieczeń tną, pomniejszają na różne sposoby wypłatę odszkodowań i dopiero sąd jest tu w stanie coś zdziałać.

Efekt jest taki, że sędziowie zwrócili się m.in. do nas, do Polskiej Izby Ubezpieczeń, z pytaniem, co te firmy wynajmujące sobie w ogóle wyobrażają i jakie to są złe, bardzo brzydkie, pazerne podmioty, które spowodowały zator w sądach, które nie mogą dużych kwestii rozstrzygać, tylko zajmują się drobnicą. Mnie się wydaje, że taką właśnie – w cudzysłowie – dla niektórych „drobnicę" a dla wielu Kowalskich jest to poważna kwota, powinny rozstrzygać instytucje w ramach chociażby pozasądowych kwestii rozstrzygania sporów.

Chciałabym jeszcze podziękować pani poseł Bańkowskiej za kwestię dotyczącą kształtu OWU (Ogólnych warunków ubezpieczenia), ale to dłuższa kwestia i rozmowa na odrębne spotkanie. Kodeks cywilny mówi, że ogólne warunki, które są oferowane konsumentowi w obrocie, powinny być skonstruowane w sposób jasny, zrozumiały a wszystkie kwestie niejasne interpretowane na korzyść konsumentów.

No, nic piękniejszego.

raktyka jednak jest zupełnie inna. Umowy ubezpieczenia są, że tak powiem – pod hasłem, żeby konsument miał dobrze rozbudowywane, są już bardzo grube, obszerne i jeszcze dodatkowo, żeby je można było zrozumieć, wymyślono coś takiego jak karta produktu, by wyjaśnić, „co autor miał na myśli" w dodatkowym sześciostronicowym dokumencie. W takiej sytuacji jest to już lektura nie do przejścia przez konsumenta, i to nie chodzi o konsumenta, który jest – powiem nieładnie – niezbyt dobrze wykształcony, ale – ze wstydem – często zwracają się do nas osoby, jak np. profesorowie uniwersyteccy z różnych dziedzin, poloniści, historycy, nawet matematyk nam się trafił, który nie był w stanie zrozumieć konstrukcji umowy ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym.

Naprawdę gratuluję temu, kto jest w stanie, oprócz aktuariusza ubezpieczeniowego zrozumieć, jak te indeksy są tam konstruowane. To nie chodzi więc o mały druk, tylko o inflację słowną i pojęciową, którą posługują się ubezpieczyciele, nowomowę ubezpieczeniową. Wiem, że to nie jest łatwe zadanie – skonstruować krótki, prosty produkt ubezpieczeniowy, ale nadużywanie pojęć, takich jak: „urealnienie odszkodowania nastąpi z tytułu merkantylnego ubytku wartości handlowej…"

Takie słowotwórstwo, niestety, kwitnie.

Myślę, że jednak kwestia związana z ułatwieniem życia konsumentom polega na zmianach w twardym prawie. Wiem, że to nie jest łatwa kwestia, bo próbowaliśmy, wydawałoby się oczywistą sprawę – spowodować szybszą ścieżkę… to znaczy, poza kompleksową zmianą Kodeksu cywilnego, Rzecznik Ubezpieczonych starał się wprowadzić szybszą ścieżką zmianę Kodeksu cywilnego w części dotyczącej ubezpieczenia grupowego.

Nie wiem, czy państwo wiedzą, ale ubezpieczenia grupowe są bardzo popularne, szczególnie oferowane przez banki, choć nie tylko, i wszystko byłoby dobrze, bo to wcale nie jest zły pomysł, tylko kwestia polega na tym, że przy ubezpieczaniu grupowym osoba ubezpieczona wcale nie musi dostać ogólnych warunków. Chyba, że sama o nie poprosi,

to dostanie tę część umowy, która jej dotyczy. Konia z rzędem temu, kto wie, że coś takiego jest. Jeśli ktoś indywidualnie zawiera umowę ubezpieczenia, Kodeks cywilny w takim wypadku mówi, że osoba ta ma dostać umowę przed zawarciem. Klient, który jest w grupie a nie dostanie od osoby ubezpieczającej – np. w tym wypadku banku, bo to bank zakładu ubezpieczeń zawiera umowę na rzecz przyszłych klientów i dopiero w przyszłości się ta grupa tworzy – umowy, to nie będzie wiedział, co go dotyczy.

Inna kwestia jeszcze jest tutaj, ale skontaktuję się z panią z Ministerstwa Finansów. Jest też problem dotyczący nie tylko kont w bankach, o których nie wiedzą najbliżsi. Ten sam problem dotyczy ubezpieczeń. Często rodzina wie, że zmarły miał polisę ubezpieczenia na życie, ale wędrując od zakładu ubezpieczeń do zakładu ubezpieczeń, jest informowana o tajemnicy ubezpieczeniowej, ochronie danych osobowych i tak naprawdę, jeśli nie odszuka gdzieś w dokumentach polisy przed terminem jej przedawnienia się (bo niestety, i takie sytuacje bywają, że dopiero po czasie ktoś odnajduje) to, rzeczywiście, nikt nikogo nie poinformuje o takiej rzeczy.

Czyli moim, przepraszam, przydługim wystąpieniem chciałabym powiedzieć, że aktualny stan prawny jest taki (co zresztą wykazała kontrola NIK), że wszyscy odrabiamy lekcje, wszystkie urzędy, instytucje chroniące konsumentów, ale czegoś nam brak. Brak pewnego spoiwa, które przepływ informacji między naszymi instytucjami, kompetencji w jakiś sposób by uregulowało.

Wydaje mi się, że powinno się to odbyć na zasadzie twardej regulacji prawnej.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję.

Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego, proszę bardzo.

Przewodniczący KNF Andrzej Jakubiak:

Zostałem trochę źle odczytany. Wyszedłem na takiego, który nie ma empatii w sobie, jeśli mówimy o klientach.

Chciałem powiedzieć państwu, że Komisja ma pewien instrument, z którego korzysta. Są to rekomendacje. Gdy dziś państwo patrzycie np. na to, jakie problemy są *vis-à-vis*, chociażby to, czym mówiłem – kredyty „frankowe”, to te problemy byłyby dziś w Polsce znacznie większe, nieporównywalnie większe, gdyby w 2006 roku nie została przyjęta Rekomendacja S, która nakazywała bankom informowanie klientów o tym, jakie jest ryzyko związane z kursem walutowym. I sytuacja była taka, że nie tylko chodziło o poinformowanie małym druczkiem (jak niektórzy z państwa mówili), ale o to, by klient w sposób oddzielny potwierdził, że taka informacja została mu przekazana.

Generalnie rzecz biorąc, chciałem zwrócić uwagę państwa na jedną rzecz i liczyć na to, że kiedyś w przyszłości, gdy będziemy rozmawiali np. na temat ustawy o działalności ubezpieczeniowej, w tym zakresie będziecie państwo również wspierali instrument, którym są rekomendacje, bo to są tzw. dobre praktyki. To nie jest prawo stanowione, bo – oczywiście prawo powszechnie obowiązujące wiadomo: państwo, parlament i z upoważnienia parlamentu Rada Ministrów w formie rozporządzeń – są to natomiast tzw. kodeksy dobrych praktyk podmiotów przez nas nadzorowanych. W wielu wypadkach zachowania proklientowskie, prokonsumenckie wynikają z owych rekomendacji. My bankom wskazujemy, jakie praktyki z punktu widzenia nadzoru i ich relacji z konsumentami są praktykami godnymi propagowania a więc szerokiego informowania klientów o ich uprawnieniach.

Po części z naszej inicjatywy, jeśli mówimy o rynku ubezpieczeniowym, powstało coś, co jest kartą…

To rekomendacja Izby Ubezpieczeniowej, ale to kwestia związana z tzw. kartą produktu.

To prawda, o czym mówiła pani dyrektor Krawczyk, że OWU są rozbudowane, ale pamiętajmy też, że od 2004 roku nikt ogólnych warunków umowy nie zatwierdza. Jeżeli więc poszukujemy jakiegoś wspólnego mianownika, może on być poszukiwany tylko tam, gdzie mamy do czynienia z klauzulami abuzywnymi, innej możliwości nie ma.

Jednakże ta karta produktu, biorąc pod uwagę, że istotnie ogólne warunki, które są dołączane do umowy, są rozbudowane, zawiera tylko… To są zapisane na dwóch stronach najważniejsze postanowienia zawarte w umowie ubezpieczenia wraz z ogólnymi warunkami. Jest tu zasadniczy postęp.

To inicjatywa samorządu gospodarczego wspierana przez organ nadzoru. Wszystkie zakłady ubezpieczeń, które przystąpią do tej rekomendacji, będą umieszczone na naszej stronie internetowej razem z tą rekomendacją, będzie wskazane, jakie zasady w zakresie kontaktu z klientami będą przestrzegane, jeśli chodzi o informowanie o produkcie.

Bardzo wiele kontrowersji budziła w ostatnim czasie kwestia – mówiła o tym pani dyrektor – ubezpieczenia grupowego. Rzeczywiście, jest to problem, który należałoby uregulować nie szybką ścieżką, ale przez Komisję Kodyfikacyjną dokonać istotnych zmian, jeśli chodzi o funkcjonowanie ubezpieczeń grupowych, niemniej my w zakresie naszych kompetencji, naszych możliwości oddziaływania na sektor bankowy, ale również na sektor ubezpieczeniowy (przeciwko czemu ten sektor bardzo się buntuje), chcemy jednej podstawowej rzeczy – ażeby klient ubezpieczony miał prawo do wglądu tej przynajmniej części umowy, którą zawarł np. bank z zakładem ubezpieczeń, która dotyczy praw i obowiązków, i możliwości zaspokojenia, jeżeli dojdzie do zdarzenia ubezpieczeniowego.

Chcemy również (i to budzi ogromne kontrowersje), aby podmioty przez nas nadzorowane informowały o wysokości wynagrodzenia tzn., jaki jest podział składki płacowej przez Kowalskiego, klienta, by wiedział on, ile procent składki idzie na wynagrodzenie czy to agenta, czy banku a ile – na rzeczywistą ochronę ubezpieczenia.

Proszę mi więc wierzyć, że jeśli mówię, że każdy powinien czytać umowę…

Z drugiej strony mam wiele przykładów, spotykam się z bardzo wielką liczbą przykładów, z których wynika, że podczas podpisywania umowy ten podstawowy obowiązek został zaniedbany. Bo gdyby ktokolwiek… wiem, są różne sytuacje w życiu, ale… gdyby ktokolwiek bardziej się pochylił nad tym, co mu się przedkłada do podpisu, to takiej umowy by nie podpisał.

Dzisiaj nie jesteśmy w sytuacji takiej, że mamy jeden bank, jeden zakład ubezpieczeń, istnieje zawsze możliwość wyboru. Dla bardzo wielu osób kwestia związana z tzw. klauzulami dodatkowymi zawartymi w umowach ma mniejsze znaczenie, nie przywiązują do tego zasadniczej wagi. I wydaje mi się, że należy, niezależnie od działań legislacyjnych, budować w obywatelach świadomość, iż na samym końcu to oni jednak ponoszą odpowiedzialność za to, co zostało podpisane. I w wielu wypadkach, pomimo interwencji i dobrych chęci, niewiele można zrobić, bo kwestie, do których konsument się zobowiązał, są oczywiste i nie budzące wątpliwości. Co więcej, wiele osób się przyznaje do tego, że przy podpisywaniu umów nie przeczytało ich treści.

To jest jedna rzecz.

Druga rzecz, na którą chciałbym zwrócić uwagę – rozumiem, że pochylamy się nad sytuacją kredytobiorców, ale pamiętajcie państwo, że nie jest tak – jak mówi pan poseł – iż 60% to banki zagraniczne, nie, to są banki polskie. Tego kapitału zagranicznego, jeżeli mówimy o kapitale akcyjnym, jest 10-12%, w pozostałym zakresie środki, które w tym banku się znajdują i z których są udzielane kredyty, to środki, które zostały złożone przez nas. I naszą powinnością – moją, mojego urzędu – jest zwracanie szczególnej uwagi, dokładanie szczególnej dbałości o to, żeby deponenci (czyli ci, którzy swoje pieniądze zanieśli do banku) otrzymali ich zwrot w odpowiedniej wysokości ustalonej wcześniej i terminach, na które się umówili. Bo jeżeli tego bank nie będzie w stanie uczynić, wtedy wszyscy oczekują interwencji państwa, czyli znowu nas wszystkich, podatników.

Pamiętajmy, kredytobiorca jest ważny, ale misją każdej instytucji nadzoru publicznego finansowego jest zapewnienie zwrotu środków, które zostały przyniesione przez klientów, też obywateli.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję.

Pan prezes Najwyższej Izby Kontroli, proszę bardzo.

Prezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

Słyszę, że już głosy podsumowujące, jeżeli więc pan przewodniczący pozwoli, też odniosę się do kilku rzeczy.

Kiedy mówiłem o różnicy jakości pewnej pracy między rzecznikami miejskimi, powiatowymi a Rzecznikiem Ubezpieczonych jako instytucją wyspecjalizowaną i, kiedy teraz usłyszałem panią dyrektor Krawczyk, która mówiła o złożoności umów, to uznałem, że to potwierdza tylko naszą diagnozę. Absolutnie też podkreślałem, że rzecznicy powiatowi są najbliżej tych spraw, ale że często są to sprawy, które merytorycznie są dla nich bardzo trudne. Dokładnie zacytuję fragment raportu. Mówimy: „ NIK poddaje pod rozwagę powołanie Rzecznika Finansowego". Nie mówimy, że jest to jedyne rozwiązanie. Mówimy za to, że dostrzegamy, iż obecny system ma pewne ułomności i bez wątpienia trzeba na ten temat rozmawiać. Nie mam żadnych wątpliwości.

Mówię, również jako były minister sprawiedliwości, że mamy problem z sądownictwem powszechnym. W ub. roku 14 mln spraw wpłynęło do polskich sądów. Jestem gorącym orędownikiem postępowania mediacyjnego, arbitrażu, sądownictwa polubownego. Sam byłem arbitrem w Sądzie Arbitrażowym przy Krajowej Izbie Gospodarczej, oczywiście, teraz zawiesiłem swój wpis na listę arbitrów.

Więcej, dochodzę do przekonania, że nie wystarczą miękkie oddziaływania, żeby propagować to sądownictwo. Trzeba rozwiązań ustawowych. Można iść w kierunku rozwiązań daleko idących, można iść na początek w kierunku prostszych rozwiązań, które też przyniosą efekt.

Podam przykład: postępowanie mediacyjne powinno być wyłączone spod oceny całości trwania postępowania sądowego. Sędziowie jako środowisko zawodowe mówią mi tak: „ja skieruję to do mediacji a później, w ramach oceny, powiedzą mi, że postępowanie było przewlekłe a nigdy nie mam gwarancji, że mediacja zakończy się sukcesem".

Namawiałem jeszcze poprzedniego ministra sprawiedliwości, pana Gowina, żeby jednak podszedł do tej problematyki w dialogu ze środowiskiem sędziowskim i wypracował pewne rozwiązania, i absolutnie widzę pilną taką potrzebę.

Co do potrzeby oceny bankowego tytułu egzekucyjnego, problemu, który wskazał pan poseł Dziuba, to zwróćcie państwo uwagę, że – aby Najwyższa Izba Kontroli wyszła z oceną, czy coś działa dobrze czy źle – musimy dokonać pewnej oceny na podstawie stanu faktycznego. Nie mogę wejść do banków, w których dominującym kapitałem a tych jest większość…

Nie chcę wyciągać wniosków, opierając się na jednym banku, Banku BP czy dwóch, przepraszam, jeszcze jest Bank Pocztowy.

Pokazuję tu państwu pewną trudność metodologiczną, która wynika z takiego a nie innego umocowania Najwyższej Izby Kontroli i jej ustawowych kompetencji. Oczywiście, uważam, że taka dyskusja (skądinąd wiem, że przecież jest prowadzona) o bankowym tytule egzekucyjnym – jak przy każdym narzędziu – jest uprawniona, tylko akurat NIK nie za bardzo ma formalne narzędzia, żeby wyjść tu do państwa z reprezentatywnymi wnioskami, które umożliwią kompleksową ocenę, czy to jest dobre, czy to jest złe rozwiązanie.

Notowałem sobie pilnie całą dzisiejszą dyskusję, bo są to dla mnie głosy ważne w kontekście planu, o którym zresztą będziemy jeszcze mówić, kontroli Najwyższej Izby Kontroli na rok 2015. I dzisiaj już delikatnie mogę zasugerować, że na pewno część z tych rzeczy, które państwo tu podnosiliście, też będziemy chcieli wykorzystać w planie pracy na rok przyszły.

I przepraszam, jedno już tylko zdanie, bo wiem, że za chwilę będą państwo przechodzić do drugiego tematu, który w imieniu NIK pan dyrektor Jarosz będzie przedstawiał. Chciałbym jednak, jeżeli pan przewodniczący pozwoli…

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Proszę bardzo.

Wiceprezes NIK Krzysztof Kwiatkowski:

… tytułem jednego zdania wstępnego o pewnej rzeczy powiedzieć.

Otóż, mieliśmy z panią minister Królikowską niedawno dłuższe spotkanie na temat tego, jak uniknąć pewnego paradoksu, o którym za chwilę się państwo dowiecie przy tej drugiej kontroli, czyli dotyczącej zwalczania oszustw w podatku od towarów i usług.

Na czym ten paradoks polega? Jest jedna okoliczność, gdzie sygnalizujemy pewne zmniejszanie się poboru tego podatku, ale jest i paradoks, który nam w tej kontroli wyszedł, czyli – im bardziej Ministerstwo Finansów będzie intensyfikować działania w zwalczaniu oszustw podatkowych, np. wchodzenie z szybszą kontrolą, tym skala, zakres tych przestępstw będzie rósł, co nie jest tożsame z odzyskiwaniem pieniędzy. Jeżeli bowiem przerywamy łańcuszek fikcyjnie tworzonych firm to, im szybciej ta kontrola wejdzie, im więcej ujawni zakresu i skali tego przestępstwa, tym szybciej w statystykach można powiedzieć, że ujawniony proceder jest większy a odzyskane pieniądze większe nie będą, bo to nie są firmy, w których te pieniądze są – to łańcuszek fikcyjnych firm.

Mówię o tym, bo będziemy państwu proponować, pani minister pewno o tym za chwilę powie…

Niewykluczone, że będziemy zmieniać pewną metodologię badań w tym zakresie, żeby lepiej zdiagnozować problem i żebyście państwo mieli bardziej precyzyjne dane.

Ale to moi współpracownicy pokażą szczegółowo wyniki kontroli a pani minister w swoim wystąpieniu się do tego odniesie.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo.

Zanim jednak przejdziemy do kolejnego punktu, chciałbym podziękować państwu za ciekawą dyskusję i zaproponować, żeby Komisja upoważniła prezydium do zredagowania projektu dezyderatu w sprawie, o której przed chwilą rozmawialiśmy.

Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, uznam, że wniosek został przez Komisję przyjęty.

Sprzeciwu nie słyszę.

Stwierdzam, że Komisja upoważniła prezydium do zredagowania projektu dezyderatu.

Przechodzimy do kolejnego punktu – rozpatrzenia informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli zwalczania oszustw w podatku od towarów i usług.

Jak rozumiem, pan dyrektor Jarosz?

Proszę bardzo.

Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów NIK Stanisław Jarosz:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący.

Szanowni państwo, informacja o wynikach kontroli zwalczania oszustw w podatku od towarów i usług została państwu przedstawiona. Kontrolę tę przeprowadziliśmy w Ministerstwie Finansów, w pięciu z szesnastu urzędów kontroli skarbowej i w dziewięciu z czterystu urzędów skarbowych, z tym że przy tej próbie wybraliśmy pięć z dwudziestu wyspecjalizowanych urzędów skarbowych na terenie pięciu województw, które zajmują się kontrolowaną problematyką.

Głównym cele kontroli była ocena działań wybranych urzędów skarbowych i urzędów kontroli skarbowej w zwalczaniu oszustw w podatku od towarów i usług. Badaliśmy również wykonywanie przez Ministra Finansów nadzoru nad organami podatkowymi i organami kontroli skarbowej w sprawach tego podatku.

W naszej ocenie, organy kontroli skarbowej i organy podatkowe w badanym okresie nie przeciwdziałały wystarczająco skutecznie oszustwom podatkowym w VAT. Świadczą o tym rosnące kwoty uszczupleń VAT i jednocześnie niski poziom odzyskiwanych przez Skarb Państwa kwot z wydanych decyzji pokontrolnych, narastająca skala oszustw podatkowych, gwałtowny wzrost zaległości podatkowych w VAT, jak też niewystarczająca szybkość reakcji na pojawiające się zagrożenia.

Decyzje i polecenia Ministra Finansów, w naszej ocenie, aktywizowały podległe organy do kontroli obrotem towarami wrażliwymi i wymierzania należnych podatków. To jest ta strona pozytywna, którą zauważamy. W naszej ocenie wyniki kontroli organów podatkowych oraz organów kontroli skarbowej były dosyć ciekawe i ważne, ujawniały znaczne rozmiary uszczupleń dochodów państwa w VAT.

Skala ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości oraz niska skuteczność obowiązujących rozwiązań mających przeciwdziałać oszustwom podatkowym skłoniły Ministra Finansów do przygotowania zmian w ustawie o podatku od towarów i usług oraz w Ordynacji podatkowej. Zmiany te weszły na tyle późno, że w 2013 roku nie dysponowaliśmy jeszcze wiarygodnymi danymi co do ich wpływu na zachowanie podatników. Pierwsze oceny skuteczności nowych rozwiązań powinny być znane wkrótce, już pewne informacje media przedstawiają, ale na wyniki kontroli jeszcze to nie miało wpływu.

Jeżeli popatrzeć na te elementy pozytywne, które tu przedstawiamy i o których chcemy powiedzieć, przy ogólnej konstatacji, że to przeciwdziałanie nie było wystarczająco skuteczne, to zwracamy uwagę, że jednak doszło do dużych zmian, jeśli chodzi o ukierunkowanie urzędów skarbowych i urzędów kontroli skarbowej na przeciwdziałanie tym oszustwom. Przede wszystkim prawidłowo, w naszej ocenie, zostały ukierunkowane działania tych organów na weryfikację zasadności zwrotów VAT, na kontrolowanie podmiotów w obszarach podwyższonego ryzyka wystąpienia nieprawidłowości.

W naszej ocenie, właściwe departamenty ministerstwa dokonywały w stopniu szerszym niż wcześniej analiz sygnałów o nieprawidłowościach napływających od podmiotów zewnętrznych oraz kierowników podległych organów.

Jeżeli chodzi o obrót towarami wrażliwymi, to tutaj również obserwujemy aktywizację organów co do kontroli tego obszaru i wymierzania należnych podatków. Urzędy kontroli skarbowej i urzędy skarbowe, typując do kontroli, analizą obejmowały istotne wskazania, w tym informacje wymieniane m.in. w ramach sieci Eurofisc oraz danych z systemu VIES. Kontrole prowadzono w obszarach, w których zidentyfikowano nieprawidłowości w podatku VAT, takie jak: rynek obrotu złota, stalą, paliwami. Działania były intensyfikowane w związku z informacjami o nieprawidłowościach napływającymi od podmiotów zewnętrznych, które wskazywały na znaczną skalę oszustw zagrażających legalnie prowadzonej działalności.

Organy kontroli skarbowej oraz organy podatkowe wykryły liczne wypadki uszczuplenia dochodów państwa z VAT. W roku 2012 kwoty uszczupleń z VAT stwierdzonych w toku kontroli przeprowadzonej przez urzędy kontroli skarbowej i urzędy skarbowe wyniosły ponad 4 mld zł, podczas gdy wcześniej było to o połowę mniej. I to jest ta strona, która pokazuje konsekwencje większej aktywności a, być może, również większej skali oszustw w tej dziedzinie.

Przyjrzeliśmy się również analizom wykonywanym przez Ministerstwo Finansów. Te analizy sytuacji były wykorzystywane do oceny skuteczności istniejących rozwiązań systemowych w zakresie zwalczania i przeciwdziałania oszustwom z VAT. Rozpoznane mechanizmy oszustw, skutkujące znacznym zaniżeniem dochodów z podatku od towarów i usług oraz niska skuteczność obwiązujących rozwiązań, które miały przeciwdziałać oszustwom podatkowym, doprowadziły m.in. do zmiany w przepisach prawa, o których mówiłem wcześniej.

Doszło do rozszerzenia również zakresu stosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia na obrót niektórymi wyrobami ze stali i miedzi oraz na dodatkowe grupy towarów stanowiących odpady, surowce wtórne (mówimy tutaj o załączniku nr 11 ustawy o VAT). Wprowadzono instytucję odpowiedzialności podatkowej nabywcy za zobowiązania podatkowe w VAT sprzedawcy w wypadku dostaw takich towarów wrażliwych jak niektóre wyroby stalowe nie będące objęte mechanizmem odwrotnego obciążenia – paliwa czy złoto nie obrobione.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania kontrolowanych podmiotów w zakresie dokonywania zwrotów VAT. Badaliśmy zwroty na prawie 3 mld zł i badania te wykazały w różnych urzędach skarbowych i urzędach kontroli skarbowej, że przed ich dokonaniem przeprowadzono ocenę ryzyka wystąpienia nieprawidłowości. W uzasadnionym wypadku w ramach czynności sprawdzających lub kontroli podatkowej weryfikowano rozliczenia podatnika, zwrotów dokonywano zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o podatku od towarów i usług i w tej próbie, którą wylosowaliśmy, nie stwierdziliśmy wypadków, którymi przez jakiś czas syciła się prasa, tutaj nie trafiliśmy na takie sytuacje.

Jeżeli chodzi o uwagi po tej kontroli, chcę powiedzieć, że jeśli popatrzymy na lata 2012 i 2013, to widać wyraźnie, że doszło do spadku dochodów z podatku od towarów i usług. Jeżeli popatrzymy na rok 2013, to widać, że dochody były niższe w stosunku do roku 2011 o ponad 6% (ponad 7 mld zł). Wpływ na to miał m.in. wzrost ubytków w dochodach spowodowany nasileniem się oszustw podatkowych. Świadczy o tym wzrost kwot uszczupleń podatkowych ujawnionych w wyniku działań służb podległych Ministrowi Finansów bez istotnej poprawy częstotliwości wykrywania nieprawidłowości.

Wynikające z ustaleń kontroli urzędów kontroli skarbowej i urzędów skarbowych kwoty stwierdzonych uszczupleń VAT-u były trudne do odzyskania (zaczął mówić o tym przed moim wystąpieniem pan prezes Kwiatkowski). Skuteczność zwalczania oszustw VAT zależy od rozpoznania rzeczywistych obszarów i mechanizmów oszustw, szybkości reakcji organów podatkowych i organów kontroli skarbowej wobec firm dokonujących oszustw oraz od niezwłocznego wymierzania i egzekwowania kar od dopuszczających się przestępstw i wykroczeń skarbowych.

Konieczne są w naszej ocenie dalsze działania Ministerstwa Finansów w celu podniesienia skuteczności pracy organów podatkowych oraz organów kontroli skarbowej.

Zdaniem NIK, wyniki kontroli upoważniają do skierowania pod adresem Ministra Finansów kilku wniosków.

Po pierwsze, chodzi o szybsze wprowadzenie rozwiązań ułatwiających zwalczanie oszustw z VAT, które sprawdziły się w innych krajach, w tym przyśpieszenie prac nad wprowadzeniem w Polsce modelu hurtowni danych VAT, opartych na jednolitym pliku audytowym.

Po drugie, szersze wykorzystywanie instrumentów sytuacji międzynarodowej na etapie rozpoznawania zagrożeń typowania podmiotów do kontroli oraz prowadzenia kontroli.

Po trzecie, zintensyfikowanie współpracy między służbami podległymi Ministrowi Finansów oraz policją i prokuraturą.

Po czwarte, szybsze pozyskiwanie oraz przetwarzanie danych z wykorzystaniem technik informatycznych przy planowaniu oraz prowadzeniu kontroli.

Po piąte, kontynuowanie szkoleń inspektorów kontroli skarbowej i pracowników urzędów skarbowych w zakresie wiedzy i umiejętności w zwalczaniu oszustw podatkowych.

I, po szóste, poprawa skuteczności w odzyskiwaniu należnych kwot wymierzonych w decyzjach pokontrolnych.

Zwracamy również uwagę na aktualność wniosków z poprzedniej kontroli. Tam kwestie były dwie.

Po pierwsze, wyeliminowanie opóźnień w udzieleniu odpowiedzi na wnioski kierowane przez administracje państw członkowskich Unii Europejskiej do administracji polskiej. To ma znaczenie również na zasadzie pewnego odzewu, bo jeżeli u nas te sprawy będą długo załatwiane to możemy się spodziewać, że jeśli my zechcemy informacji od administracji podatkowych innych państw, to tamci będą w podobny sposób się zachowywać.

Po drugie, sprawa, która wraca z poprzedniej kontroli – skuteczne egzekwowanie od podległych jednostek rzetelnego aktualizowania danych rejestracyjnych podatników, w tym wykreślania podatników z rejestru podatników VAT. W tej kontroli trafiliśmy na wiele wypadków, że podatnicy nieaktywni są ciągle w rejestrach, co świadczy o tym, że nie znamy sytuacji rzeczywistej w tym obszarze.

Kontrola pokazała jeszcze szereg różnych zjawisk, jeżeli chodzi o sprawy dotyczące jakości postępowań prowadzonych w urzędach skarbowych. Mam na myśli kwestię decyzji i ich uchylania przez dyrektorów izb skarbowych. Zwracamy uwagę, że jeżeli popatrzymy na kolejne lata, w badanych urzędach kontroli skarbowej decyzje uchylone przez dyrektorów stanowiły od 15 do 20% – w roku 2013, czyli skala uchylanych decyzji rośnie. To była kwestia dotycząca urzędów kontroli skarbowej.

Jeżeli chodzi o urzędy skarbowe, to skala uchyleń wynosi od 7 do 10%, z tym że tutaj ujawniła się tendencja odwrotna, czyli w kolejnych latach coraz mniej decyzji jest uchylanych przez dyrektorów izb skarbowych.

Wyniki kontroli pokazują, że głównymi przyczynami uchylania decyzji organów pierwszej instancji było niepełne lub niewłaściwe udokumentowanie stanu rzeczywi-

stego. Nierzetelne udokumentowanie stanu rzeczywistego i kierowanie spraw do ponownego rozpatrzenia w celu uzupełnienia materiału dowodowego, w naszej ocenie, świadczy o niskim poziomie tych rozstrzygnięć. Przyznajemy jednak, że sprawy są coraz bardziej skomplikowane w związku z czym w drugiej instancji jest trochę łatwiej zwrócić uwagę na różne zjawiska, które przy pierwszym rozpatrywaniu sprawy są być może trudne do identyfikacji, niemniej zwracamy uwagę na ten proces.

Jeżeli chodzi o jakieś kwestie inne…

Z mojej strony byłoby to wszystko, panie przewodniczący.

Będę odpowiadał na pytania, jeżeli ze strony państwa się pojawią.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo.

Czy pani minister Królikowska chciałaby zabrać głos w tej sprawie? …

Otwieram dyskusję.

Czy ktoś z państwa posłów…?

Na razie nie widzę zgłoszeń a więc może pani minister?

Proszę.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów, główny inspektor kontroli skarbowej Agnieszka Królikowska:

Bardzo dziękuję. Królikowska Agnieszka, Ministerstwo Finansów.

Jeżeli mogę kilka słów, postaram się krótko i zwięźle.

Może zacznę od tego, że biorąc pod uwagę wnioski z kontroli, NIK zwraca uwagę, iż w latach 2012 i 2013 nastąpił spadek dochodów Skarbu Państwa z tytułu VAT-u, co było spowodowane wzrostem oszustw podatkowych.

Pierwsza moja uwaga jest taka, że ów spadek dochodów to są, oczywiście, wpływy minus zwroty VAT-owskie i skala wyłudzeń VAT rośnie, stąd też spadek dochodów. Cała luka podatkowa VAT jest różna według różnych szacunków, ale jest to skala idąca w miliardy złotych. I jest to zjawisko powszechne w całej Unii Europejskiej, to nie jest tylko problem Polski. Identyfikujemy ten problem, zdajemy sobie z niego sprawę i bardzo intensywnie kierujemy nasze działania w stronę zwalczania wyłudzeń VAT, które najbardziej kosztują nasz budżet państwa. Stąd specjalizacja kontroli skarbowej i przekierunkowanie wszystkich naszych zasobów w stronę walki z oszustwami VAT.

Kim jest nasz klient – w cudzysłowie oczywiście? Nasz „klient”, podmiot wyłudzający VAT, to spółki stworzone tylko w tym celu, bez majątku, często z wirtualnymi siedzibami, to znikający podatnik, to nie są przedsiębiorstwa z wieloletnią historią działalności gospodarczej, które posiadają majątek.

Problem ten występuje w każdej branży, jeśli chodzi o wyłudzenia VAT-u. Obserwujemy, że towarem jest już sam VAT, już nawet mamy jajka z niespodzianką – najnowszy trend. Powoduje to drenaż danego rynku, ponieważ trudno konkurować uczciwemu przedsiębiorcy z kimś, kto ma „na dzień dobry” dwudziestotrzyprocentowy zysk.

Raz jeszcze podkreślę – podmiotem, którym jesteśmy zainteresowani, w stronę którego to kierujemy, nie są przedsiębiorcy z wieloletnią historią, normalnie działający na rynku uczciwi przedsiębiorcy. To są spółki czy przedsiębiorstwa stworzone tylko w celu wyłudzenia VAT.

Dlatego też kwoty naszych ustaleń jako kontroli skarbowej (o czym wspomniał pan prezes, i tę dyskusję już odbyliśmy po raporcie NIK) są bardzo trudne do odzyskania, często niemożliwe. Nasza skuteczność, skuteczność kontroli skarbowej w zwalczaniu oszustw finansowych…

Wyznacznikiem jest szybkość reakcji, czyli przerwanie łańcucha wyłudzeń VAT, zapobieganie dalszym wyłudzeniom. Robimy analizy. Jeżeli miesiąc później rozpoczęlibyśmy kontrolę w podmiocie, który wyłudza VAT, każdy kolejny miesiąc jego działalności to milion, milion dwieście strat dla Skarbu Państwa. Mówimy o jednym podmiocie, który uczestniczy w karuzeli. Im szybciej więc zidentyfikujemy taki podmiot, będziemy analizować, szybko zaczniemy kontrolę u niego i przerwiemy ten łańcuch, tym bardziej będziemy w stanie zapobiec wypływom, zwrotom VAT, próbom wyłudzeń. Oczywiście, nie przełoży się to większy wpływ do budżetu państwa, ale będzie mniejszy wypływ.

Ze względu na to, że szybkość jest tak ważna, wyznacznikiem naszej skuteczności jest dla nas typowanie podmiotów do kontroli ze względu na racjonalizację zasobów i czasu, żeby naszych wysiłków i czasu nie kierować do podmiotów, u których są bądź nadużycia drobne czy nawet wyłudzenia, bo nie jest to skala taka, którą trzeba się zająć w pierwszej kolejności.

Oczywiście, trzeba się zająć i tym problemem, aczkolwiek kierujemy nasze zasoby przede wszystkim w tę stronę, która najwięcej nas kosztuje.

Dlatego też po rozmowie z panem ministrem Kapicą…

Minister Finansów, dostrzegając problem odzyskania kwot w ustalonym przy kontroli skarbowej wyniku, kwot wyłudzonych przez podmioty, rozdzielił w zeszłym roku kompetencje wiceministra odpowiedzialnego za administrację podatkową i egzekucję należności podatkowych od kompetencji wiceministra odpowiedzialnego za kontrolę skarbową.

Tak więc, po rozmowie z panem ministrem Kapicą, który nadzoruje pion administracji podatkowej, gdzie są zagadnienia egzekucji, przeprowadziliśmy rozmowę z panem prezesem Kwiatkowskim i będziemy wyodrębniać w celu pokazania też na zewnątrz i zaprezentowania państwu, jak również w celu zaprezentowania kontrolerom NIK, w kwotach do odzyskania przez Skarb Państwa będziemy pokazywać te, które są wynikiem naszych ustaleń w zakresie wyłudzeń VAT, czyli przerwania łańcuchów, tam, gdzie my z prokuratorem już prowadzimy sprawę, gdzie nam zależy na jak najszybszym wykryciu sprawcy.

No, niestety, kwestia odzyskania jest trudna w tym wypadku.

Jeżeli chodzi o wnioski z raportu NIK w zakresie oceny kontroli skarbowej, za którą odpowiadam, podkreślę, że ocena ogólna z pięciu na pięć kontrolowanych urzędów kontroli skarbowej jest pozytywna i Ministerstwa Finansów również. Wszystkie te oceny bez zastrzeżeń. Tak że to pierwsze takie podkreślenie.

Jeżeli chodzi o realizację wniosków pokontrolnych, na chwilę obecną bardzo wiele wprowadziliśmy rozwiązań, które wychodzą naprzeciw czy konsumują stwierdzenia Najwyższej Izby Kontroli w raporcie dotyczącym naszej skuteczności.

Jeśli chodzi o jednolity plik audytowy, założenie projektu ustawy zostało przyjęte przez Radę Ministrów w marcu 2014 roku. Wprowadzenie tego narzędzia zostało również opublikowane w planie działań Ministra Finansów, który to plan jest dostępny na stronach internetowych ministerstwa. Dodatkowo wprowadziliśmy w kwietniu tego roku narzędzie analityczne POLFISC, które ma na celu szybszą identyfikację oszustw podatkowych. Na bieżąco analizujemy dane w zakresie danych zebranych w POLFISC, co przekłada się na szybkość reakcji organów kontroli skarbowej, nawet identyfikujemy już symptomy zamiaru wyłudzenia VAT czyli takie *modus operandi*: widzimy, że jest spółka, która funkcjonuje czy zaczyna działać przedsiębiorca i wszystko wskazuje na to, że ta spółka tworzona jest tylko w celu wyłudzenia VAT. Dzięki temu szybciej identyfikujemy łańcuch i branżę zagrożeń.

Jeszcze raz podkreślę: narzędzie to już funkcjonuje od kwietnia tego roku.

Oczywiście, kontynuujemy kontrolę w obrocie prętami, złomem. Wprowadziliśmy również specjalizację urzędów kontroli skarbowej, takie centra kompetencyjne, które identyfikują nowe obszary i obejmujemy je kontrolami. Tutaj mogę wspomnieć elektronikę i wirtualne biura, ponieważ bardzo wielu przestępców zaczęło wykorzystywać (oczywiście, bardzo pozytywne i bardzo dobre) rozwiązanie w postaci możliwości rejestracji siedziby dla początkującego przedsiębiorcy w wirtualnym biurze. Widzimy, że jest to wykorzystywane także przez oszustów, którzy deklarują potem wielomilionowe obroty np. w obrocie paliwami. Trudne jest prowadzenie takiej działalności bez siedziby i bez sekretarki, i z naszych analiz wynikało, że te wirtualne biura mogą być problematyczne. W pierwszym kwartale tego roku przeprowadziliśmy kontrolę w tym zakresie i tylko wspomnę, że mamy 95 proc. skuteczności. Średnio mieliśmy ok. 7 mln ustaleń na podmiot, jeżeli chodzi o wyłudzenia oczywiście.

Przeprowadzaliśmy też kontrole koordynowane skierowane na konkretne branże i na grupy podmiotów wyłudzających VAT (o wirtualnych biurach już wspomniałam).

Nowe narzędzie, które również wprowadzamy a, które także wychodzi naprzeciw czy konsumuje wnioski NIK, przy czym wprowadzamy je wspólnie z Ministrem Gospodarki, będzie się nazywało list ostrzegawczy. Cel: wzrost bezpieczeństwa obrotu gospo-

darczego. Chcemy poinformować przedsiębiorców w wyniku naszych analiz i kontroli, jakie widzimy zagrożenia czy mechanizmy przestępcze w danej branży, opis charakterystycznych cech po to, żeby ostrzec przedsiębiorcę, by uniknął nieświadomego uwikłania się w karuzelę, co, niestety, może się zdarzyć.

Coś na kształt listy ostrzeżeń KNF jest to. Takie rozwiązanie funkcjonuje jeszcze w Holandii z krajów unijnych. Na liście KNF jest ostrzeżenie przed konkretnym podmiotem a my będziemy ostrzegać przed mechanizmem.

Zmiana w organizacji systemu wykrywania i kontroli oszustw w VAT. Tutaj też wnioski NIK – nawiązanie ściślejszej współpracy z prokuraturą i z policją. Minister Finansów 30 stycznia tego roku podpisał porozumienie z Ministrem Spraw Wewnętrznych i z Prokuratorem Generalnym, mające na celu przeciwdziałanie przestępczości gospodarczej i zwalczanie jej. W ramach tego porozumienia, jestem pełnomocnikiem ministra do spraw realizacji porozumienia, wzmacniamy działania analityczne, współpraca w zakresie koordynacji konkretnych działań kontrolnych i rozbijania konkretnych karuzel VAT-owskich, jak również bardzo istotna kwestia, może zaniedbywana, ale bardzo ważna – szkoleniowa, tzn. wychodzimy naprzeciw, jesteśmy w stanie przekazywać naszą wiedzę na temat mechanizmów związanych z wyłudzeniami VAT prokuratorom, policji, służbom ABW i innym.

Podejmujemy też współpracę z przedsiębiorcami. Mówię tu raczej o stowarzyszeniach zrzeszających przedsiębiorców danej branży, ponieważ z naszych obserwacji wynika, że bardzo wcześnie oni mają sygnał, że następuje drenaż branży poprzez wyłudzenia VAT i – jak mówiłam wcześniej – oferowanie produktów po dużo niższych cenach. Dlatego też nawiązaliśmy współpracę i sięgamy do takich informacji i kierujemy tam nasze działania kontrolne.

Mam nadzieję, że przyszłoroczna kontrola NIK, jeżeli powtórzy się w tym obszarze, to zostanie to odnotowane.

Kontynuujemy także współpracę z zagranicą, ale o tym może nie będę szerzej mówić.

I to wszystko.

Bardzo dziękuję.

Starałam się nie zabrać za dużo czasu.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo, dziękuję za wypowiedź.

Czy ktoś z państwa posłów chciałby zabrać głos?

Nie.

Pan dyrektor, proszę.

Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów NIK Stanisław Jarosz:

Chciałbym jeszcze, panie przewodniczący, w komentarzu odpowiedzieć pani minister.

I tak, jeżeli chodzi o kwestię słabej ściągalności zaległych podatków i działalność organów egzekucyjnych to Najwyższa Izba Kontroli badając, stwierdza istotnie pogorszenie się tej skuteczności i, jeśli Minister Finansów wyodrębni kwoty zaległości, które są efektem oszustw, to jesteśmy w stanie odrębnie to oceniać i sprawdzać, czy to jest wyodrębnione właściwie, bo tu rzeczywiście nadrzędnym celem jest przerwanie tych łańcuszków. Jeżeli więc będzie to wyodrębnione i pokazane jako odrębne, to my po sprawdzeniu, czy jest to rzetelnie wyodrębnione, czy nie zostały tam wrzucone jakieś inne kwoty, będziemy w stanie dokonywać odrębnych ocen, inną wagę przykładać do tego, co jest ważniejsze, bo czasami było takie wrażenie w niektórych wypadkach, co nie potwierdziło się kontrolnie, ale… wrażenie, że im później sprawa zostanie odkryta, tym większe będą kwoty. A często firmy już nie było i nie było z czego ściągać.

W wypadku tych wyłudzeń, rzeczywiście, najważniejsze jest, by było to jak najszybciej i wtedy w naszych raportach będziemy wyraźnie pokazywać sytuację w tej dziedzinie, bo spadające kwoty odzyskiwanych podatków zaległych są bardzo niepokojące, zwłaszcza że zaległości te strasznie rosną, co będzie pokazane w tegorocznej analizie wykonania budżetu państwa.

Jeżeli chodzi o taką informację, bo było tu stwierdzenie, że jeśli Izba będzie coś kontrolować…

Najwyższa Izba Kontroli w najbliższym czasie przedstawi państwu, raport jest zresztą gotowy, wysłany będzie do zajęcia stanowiska przez Ministra Finansów, jeśli chodzi o przestrzeganie praw podatników. I to jest to, co w najbliższym czasie będzie.

Rozpoczyna się natomiast kontrola, piszemy już program – faktury dokumentujące fikcyjne transakcje. Dwie kontrole – jedna opodatkowania podmiotów zagranicznych, i to jest kontrola CIT-u i kontrola tego, jak wygląda kwestia w opodatkowaniu podmiotów zagranicznych, i ta kontrola tak naprawdę zacznie się z końcem sierpnia.

Na przyszły rok natomiast, jeżeli będzie zgoda Kolegium NIK, jest pomysł na kontrolę faktur dokumentujących fikcyjne transakcje. To obszar, który może mieć związek z tym, o czym mówiła pani minister i tu będzie można zweryfikować, czy jesteśmy przede wszystkim w stanie do tego dojść, czego byśmy chcieli, czego również chciałaby Wysoka Izba, bo gdy przysłuchiwałem się, gdy prezes prowadził poprzedni punkt, odnosiłem coraz większe wrażenie, że być może nie jesteśmy w stanie takich wyników osiągnąć, jakie byłyby oczekiwane, ale będziemy się w każdym razie w tej dziedzinie podatkowej starać się przestawić państwu w obszarze fikcyjnych faktur i obszarze opodatkowania podmiotów zagranicznych…

To jest dla nas obszar trochę nowy, jeśli chodzi o fikcyjne faktury, zobaczymy, na ile nasze narzędzia kontrolne umożliwią nam zidentyfikowanie podejścia do tego całego aparatu skarbowego, kontroli skarbowej itd. itd.

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję.

Tematyka obu kontroli jak najbardziej w mojej ocenie wskazana a, czy państwo sprostacie naszym oczekiwaniom, przekonamy się, gdy powstanie raport i zostanie przez Komisję oceniony.

Czy w dyskusji ktoś z państwa chciałby zabrać głos?

Proszę bardzo.

Zastępca dyrektora Departamentu Administracji Podatkowej w MF Grzegorz Mróz:

Grzegorz Mróz, Ministerstwo Finansów.

W zakresie egzekucji należności wynikających z kontroli problematyki oszustw podatkowych chciałbym tylko dodać, że – istotnie – podział takich należności na niezapłacone w trybie normalnym przez podatników, ale egzekwowanych też w normalnym trybie od tych, które są efektem oszustw, zwykle w formie zorganizowanej, gdzie majątku nie ma, bo zorganizowane grupy przestępcze powodują też, że majątku już z góry często nie da się odzyskać, pomoże nam do oceny również w ramach administracji skuteczności egzekucji.

Niemniej to tylko jeden z elementów, który wzmocni nasz nadzór nad działaniem urzędów skarbowych w tym zakresie, bo mimo to staramy się, by jednak szczególny tryb stosować, czyli szybkość działania w zakresie poszukiwania majątku czy na etapie zabezpieczenia majątku, czy na etapie korzystania z wszystkich baz, jakie mamy, ma być priorytetem w tym zakresie i im więcej uzyskamy tych kwot, to dla nas jest to sukces. Każda złotówka się liczy, każda odzyskana złotówka będzie przykładem, że warto walczyć, mimo że wiemy, iż ta walka nie jest w stu procentach do wygrania.

Oprócz tego, też w ramach urzędów skarbowych, zmieniamy naszą strukturę organizacyjną, tak żeby pewne zasoby ludzkie uwolnić od innych czynności i kierować właśnie na szybkie działanie zmierzające do poszukiwania majątku, do dokonywania analiz, do dokonywania zabezpieczenia, generalnie – do zarządzania zaległościami, dlatego że instrumenty są bardzo różne i można przy dobrym ich powiązaniu przynajmniej pokusić się o to, by pewne kwoty odzyskiwać.

Również system motywacyjny będzie nastawiony bardziej na odzyskane kwoty, na to, aby premiować te osoby, które realnie odzyskują kwoty należności, nie te, które pracują, nie wykazując efektów swojej pracy.

Reasumując, można powiedzieć, że to nie jest to samo działanie egzekucyjne jak w wypadku zwykłych podatników. Są to zupełnie odrębne działania. Mamy te same instrumenty prawne, ale jednak organizacyjnie staramy się, by były one stosowane

w sposób zupełnie inny i bardziej nastawiony na tego specjalnego „klienta", jakim jest oszust.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo.

Nie ma więcej głosów a zatem zamykam dyskusję i proponuję, aby Ko misja upoważniła prezydium do zredagowania projektu dezyderatu do Ministra Finansów w tej sprawie.

Jeśli nie usłyszę sprzeciwu, uznam, że wniosek został przez Komisję przyjęty.

Sprzeciwu nie słyszę.

Stwierdzam, że Komisja upoważniła prezydium do zredagowania projektu dezyderatu.

Punkt czwarty – sprawy bieżące.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos?

Nie widzę.

Stwierdzam, że porządek dzienny posiedzenia został wyczerpany.

Informuję, że protokół posiedzenia z załączonym pełnym zapisem jego przebiegu będzie do wglądu w sekretariacie Komisji w Kancelarii Sejmu.

Dziękuję naszym gościom, dziękuję państwu posłom.

Zamykam posiedzenie.